

L'IMPOSITION DE L'ALCOOL EN RUSSIE

Sous le régime Impérial
et sous le régime actuel

THÈSE

pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue
le 1930

PAR

GEORGES CONRADI

Président : M. le Professeur ALIX
Suffragants : M. le Professeur AFTALION
M. le Professeur LESCURE

ASSOCIATION DU DOCTORAT
PARIS. — 18, Rue Darcet

1930



Digitized by the Internet Archive
in 2026

L'IMPOSITION DE L'ALCOOL EN RUSSIE

Sous le régime Impérial
et sous le régime actuel

THÈSE

pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue
le 1930

PAR

GEORGES CONRADI

Président : M. le Professeur ALIX

Suffragants : M. le Professeur AFTALION

M. le Professeur LESCURE

ASSOCIATION DU DOCTORAT

PARIS. — 18, Rue Darcet

1930



PREFACE

La place occupée par l'alcool dans le système des impôts indirects de Russie était, pendant toute l'histoire de l'ancien régime, trop importante pour qu'il soit possible, vue la situation économique du pays, de la remplacer par d'autres matières imposables. Nous constatons que la suppression de la vente de l'eau-de-vie pendant la guerre mondiale laissa une large lacune dans le budget russe, privé ainsi presque d'un tiers de ses revenus; que le régime soviétique, qui tenta dans ses débuts de se passer de cet impôt, fut obligé de retourner presque complètement vers ce qui était fait par l'ancien régime et de rétablir ainsi le Monopole de l'Alcool.

Quelles furent les raisons grâce auxquelles l'alcool occupa une place si importante et même prépondérante parmi les matières imposables?

La science financière nous apprend que pour être productif, pour être supporté facilement par les contribuables, un impôt doit satisfaire à certaines conditions. Quelles sont ces conditions?

Tout d'abord ne doivent pas être imposé les objets

de première nécessité, les objets qui sont indispensables pour l'existence, tels que la viande ou le pain. L'expérience faite pour imposer même ces denrées démontra que pareils impôts n'étaient pas possibles sans provoquer un mécontentement général de la population et surtout des classes pauvres, qui dans un système équitable des impôts doivent être ménagés. Les denrées imposables doivent être telles que les consommateurs pourraient se passer d'elles. Or, l'alcool n'est pas un objet de première nécessité; tout le monde peut s'abstenir de boire. L'impôt doit porter sur l'objet d'une large consommation: tout le monde consomme l'alcool.

L'impôt sur l'alcool est commode étant donné l'organisation de sa production, qui est faite dans de grandes et vastes usines pourvues de grandes et coûteuses machines, ce qui permet de contrôler facilement la production.

La consommation de l'alcool ne varie pas sensiblement et l'imposition, plus lourde, ne la diminue pas.

Pour la Russie surtout, il fut important d'imposer l'eau-de-vie, puisque dans le pays l'emploi des autres boissons alcooliques, comme le vin et la bière, est assez restreint.

Dans une certaine mesure cet impôt est proportionnel aux moyens des contribuables, ce qui le rapproche des impôts directs car la consommation de

l'alcool qui n'est pas indispensable à l'existence dépend des ressources des consommateurs.

Pour terminer l'énumération des qualités remarquables de l'alcool, comme objet d'imposition, qualité que possède seulement l'opium dans les pays d'Extrême-Orient, notons que l'imposition de l'alcool peut être considéré non seulement au point de vue purement fiscal, mais aussi comme permettant, par l'impôt même, de lutter contre l'alcoolisme. Le mal causé à la société, à la santé du peuple par l'emploi de l'alcool n'est connu que trop et de tout temps les pouvoirs publics ont essayé d'endiguer ce fléau. Les tentatives d'interdire complètement la consommation des boissons alcooliques n'ayant pas donné de bons résultats, mais au contraire provoquant la vente clandestine de l'alcool, souvent de mauvaise qualité, on a employé le moyen fiscal : l'augmentation de l'impôt comme un remède contre l'ivresse. Grâce à cette politique, tous les partisans de la lutte énergique contre l'alcoolisme, l'Eglise, les femmes qui, dans certaines villes d'Amérique, organisaient de véritables croisades pour obtenir la prohibition de l'alcool et certaines trade-unions en Angleterre et en Allemagne, qui s'efforçaient de ne recommander pour divers emplois que des personnes sobres, les membres nombreux de la sociale-démocratie, voyaient favorablement l'augmentation de l'impôt sur l'alcool, espérant que cette

augmentation entraînerait la diminution de la consommation.

Voici quelques chiffres sur les sommes rapportées par l'impôt sur l'alcool.

En Allemagne le produit en 1910 fut de 180 millions de marks
En Angleterre le produit de 1906 fut de 18 millions de livres
En France le produit de 1910 fut de 338 millions de francs
En France le produit en 1923 fut de 763 millions de francs (1)
En Russie le produit en 1911 fut de 611 millions de roubles.

En ce qui concerne plus spécialement la Russie, l'importance de l'impôt sur l'alcool s'explique encore par le rôle dans le budget russe des impôts indirects : voici le tableau de ces impôts pour l'année 1899 (en millions de roubles).

	Impôts directs	% des imp. dir.	Impôts indirects	% des imp. idir.
Hongrie	73	44	57	35
Autriche	100	33	143	48
Italie	192	49	128	32
France	198	21	457	49
Angleterre	191	21	519	56
Russie	218	22	670	68 (2)

En examinant ces chiffres, on remarque que nulle part les impôts indirects n'étaient aussi importants qu'en Russie. En Italie ou en Hongrie, ces impôts n'apportaient que la moitié de ce qu'ils donnaient en Russie, leur produit total fut :

(1) Vilkoï : Finances.

(2) *Revue Financière*, l'année 1911.

En 1903 de 73 % de production de tous les impôts			
En 1905 de 73 %	—	—	—
En 1913 de 72 %	—	—	—

On trouvera plus loin quelques détails sur les impôts indirects en Russie soviétique; notons ici que sous le régime actuel leur rôle n'est pas moindre.

Toutes ces différentes raisons expliquent pourquoi l'alcool fut imposé de préférence à toute autre matière imposable. Voici le produit de cet impôt pour les années suivantes :

Année 1860	120 millions de roubles		
Année 1867	137	—	—
Année 1870 -	225	—	—
Année 1880-90	240	—	—
Année 1890-99	285	—	—
Année 1903	340	—	—
Année 1904	570	—	—
Année 1905	640	—	—

Si avantageuse que puisse paraître l'augmentation de l'impôt sur l'alcool, le législateur ne doit pas perdre de vue qu'une imposition exagérée rendrait l'alcool trop cher, et ainsi inaccessible pour les consommateurs, et provoquerait la fabrication clandestine d'une boisson malsaine et nuisible pour la santé; cette production clandestine est autant à craindre, car la consommation de l'alcool est devenue pour une partie du

peuple une véritable nécessité, grâce aux conditions de sa vie ou en raison du climat.

En outre, une imposition trop lourde pourrait nuire à l'agriculture et le désir de favoriser l'agriculture ne fut jamais oublié par le gouvernement russe dans sa politique fiscale.

On démontrera dans les pages suivantes quels étaient les procédés employés en Russie pour obtenir, grâce à l'impôt sur l'alcool, un produit si élevé et comment ces procédés variaient avec le développement économique du pays en passant par trois grandes étapes : 1° Ferme; 2° Accises; 3° Monopole.

A) IMPOSITION DE L'ALCOOL SOUS LE REGIME IMPERIAL

1° FERME

Il n'est pas aisé de préciser le moment d'apparition en Russie de l'eau-de-vie; on sait seulement que la consommation de l'alcool fut très répandue au xvi^e siècle; on en buvait à tel point que déjà le tzar Ivan le Terrible édicta quelques mesures contre l'ivresse : ainsi il défendit de boire pendant les jours de travail et ordonna d'emprisonner les ivrognes. Comme partout, et toujours, les mesures de rigueur restèrent sans grand résultat. On continuait à boire à tel point que la sobriété était considérée comme une vertu « tout à fait rare et remarquable ». L'étranger Oléarie, sous ce règne visita la Russie et nous conte qu'on pouvait souvent observer des ivrognes dans les rues; cependant, il ne faudrait pas croire qu'en Russie on buvait plus qu'ailleurs. Il nous suffira de citer l'exemple du phalsgraff Frédéric V qui fonda en 1660 une ligue contre l'ivresse avec obligations pour ses

membres de ne boire pendant chaque repas plus de sept petits verres ou pendant toute la journée plus de quatorze; ou encore l'exemple du Maire de Rottembourg qui, buvant d'un seul coup un verre formidable d'alcool, émerveilla à tel point le célèbre général Tilly que ce dernier ordonna d'arrêter le pillage de la ville. Ce qui démontra que les autres pays s'enivraient également. L'intéressant est qu'on buvait, et si on buvait l'Etat levait sur l'alcool un impôt. Quel fut son procédé?

Pendant la période de la ferme, qui dura jusqu'à l'année 1863, l'année de remplacement de la ferme par les accises, le mode de l'imposition de l'alcool variait dans l'espace et dans le temps. Pendant cette époque on trouvait côte à côte et le monopole et les accises et la ferme, mais ce fut cette dernière qui marquait l'époque.

On pouvait diviser le pays en deux parties; la première, de beaucoup moindre, composée de 16 départements de la Petite Russie, et connue sous le nom de privilégiée, où la vente et la production de l'alcool étaient en principe libres. Dans ces départements, l'imposition de l'alcool variait, mais restait toujours très légère; ce qui entraînait la baisse de prix de l'eau-de-vie, avec comme conséquence une grande consommation et l'ivresse non moindre. On imposait non pas la consommation de l'alcool, mais chaque habitant payait par tête. En même temps, dans quelques villes

on trouvait la ferme sous deux formes : la première portant sur la vente en détail et la deuxième comportant le droit de lever les accises.

Ainsi, dans ces villes de la Petite Russie, dans leur enceinte, la production et la vente pouvaient être monopolisées, tandis qu'au delà, on pouvait produire et vendre l'alcool librement.

Dans le reste du pays, de beaucoup le plus grand, le mode d'imposition variait suivant les époques. D'abord au xvii^e siècle, la production et la vente de l'eau-de-vie étaient monopolisées par l'Etat, qui nommait des fonctionnaires spéciaux, assermentés, pour vendre l'alcool; quelquefois ces fonctionnaires étaient contrôlés par les élus du peuple. Le gouvernement leur prescrivait de ne pas « mécontenter les ivrognes » afin de vendre le plus possible. Chaque établissement de vente — ou kabak — devait vendre un certain minimum de boisson; pour le surplus, les vendeurs touchaient des gratifications, en cas de vente moins forte, ils encourraient des peines sévères non seulement pécuniaires, mais souvent corporelles.

Si dans le but fiscal les pouvoirs publics favorisaient la consommation de l'alcool, dès cette époque on constate la tendance opposée, le désir de diminuer l'ivresse, si nuisible pour la santé du peuple et par cela même préjudiciable aux intérêts de l'Etat. Ainsi sous l'influence du célèbre patriarche Nicone furent édictées quelques mesures pour combattre l'alcoolisme; on

limita le nombre des « kabak », on interdit de boire « sur place », il fallait emporter l'alcool chez soi; on doubla et même tripla le prix de l'eau-de-vie. Malgré toutes ces mesures on continuait de prescrire aux vendeurs de vendre le plus possible, donc l'intérêt fiscal était plus fort.

Dans la deuxième moitié du xvii^e siècle et la première du xviii^e, on trouve et le monopole du Trésor et la ferme avec la prédominance du monopole, la ferme n'ayant qu'une importance subsidiaire. Sous l'empereur Pierre I^{er} apparaît pour la première fois l'impôt sur la distillation de l'alcool fondé sur la dimension des tubes de fermentation. Le même empereur créa des distilleries dans des localités, produisant en abondance du blé et privées des moyens de l'exporter : c'était les premières mesures pour protéger l'agriculture en usant de la dépendance étroite entre la production d'alcool et l'agriculture. Sous le règne de l'impératrice Ecatérine la Grande, l'emploi de la ferme se généralisa. Le gouvernement, inspiré par le projet de M. Kandalinseff, autorisa les fermiers à vendre de l'eau-de-vie partout et autant qu'ils voulaient, sacrifiant ainsi la santé publique aux intérêts de quelques fermiers. Le droit de distiller n'appartenait qu'aux nobles. D'après le règlement de 1781, l'Etat se réserva le droit de fournir l'alcool aux fermiers en le fabricant, soit lui-même, soit en l'achetant chez les producteurs. Les prix étaient fixés par un décret; ainsi le gouver-

nement surveillait dans une certaine mesure la vente de l'alcool.

Le développement complet de la ferme eut lieu en 1795 quand elle supplanta définitivement le monopole; les fermiers obtinrent le droit de se procurer eux-mêmes de l'eau-de-vie. Le gouvernement ne conserva que le droit d'autoriser l'ouverture de nouveaux cabarets.

On ne doit pas croire que le gouvernement ne voyait pas tout le mal causé par la ferme, mais ayant besoin de fortes sommes pour les guerres contre Napoléon, il se trouvait dans l'obligation d'augmenter davantage les droits déjà exorbitants des fermiers. Ainsi, en 1812, les fermiers purent toucher des avances du Trésor pour la préparation de l'alcool.

Etant donné les revenus considérables que la ferme rapportait à l'Etat, l'absence des moyens de communication, le manque presque complet de fonctionnaires, les diverses organisations des usines dans diverses localités et la mauvaise organisation du système des impôts, il n'était pas aisé de trouver une meilleure forme d'imposition de l'alcool. Au contraire, la ferme était très appréciée. Voici, par exemple, comment l'a caractérisée le chancelier de l'Echiquier, Golouboff : « Nul impôt ne rentre si régulièrement, n'est si commode et ne demande si peu de dépense que notre système de la ferme ». Malgré cette commodité qui permettait au gouvernement, au lieu de contrôler

une foule de contribuables de n'avoir affaire qu'avec quelques fermiers, les abus de ces derniers, l'ivresse qui augmentait dans des proportions inquiétantes et surtout le mécontentement du peuple contre les fermiers, poussèrent en 1813 le ministre Gourieff de remplacer la ferme par le monopole de la vente en gros de l'eau-de-vie. « Les fermiers, disait ce ministre, au lieu d'être des préposés de l'Etat pour lever l'impôt sont devenus maîtres absolus. Connaissant à fond les chiffres des revenus qu'apportait la vente de l'alcool — ce qui précisément manquait au gouvernement — ils pouvaient dicter leurs conditions. Ils étaient toujours en retard pour payer ce qu'ils devaient au Trésor et souvent payaient moins qu'ils ne devaient. Ils avaient supprimé la production de la bière et de différentes autres liqueurs et eaux-de-vie aromatisées. Ils devenaient trop influents. » M. Gourieff aurait préféré le système des accises, mais ne sachant pas ce que ce système pouvait rapporter, il revint vers l'ancien monopole.

D'après la loi de 1819, la production de l'alcool était libre. La vente en gros se faisait dans les débits du Trésor, à raison d'un par ville. Par contre, la vente au détail resta libre. Ce système n'était pas meilleur que le précédent; les revenus du Trésor baissèrent, la consommation de l'alcool diminua, entraînant la diminution de la demande du blé pour les besoins de la distillation avec comme conséquence, la baisse de

prix du blé, ce qui provoqua la plainte des agriculteurs. Les fonctionnaires étaient grossiers et maltrai- taient les consommateurs et on craignait en outre que tous les reproches contre le monopole ne fussent pas dirigés contre le gouvernement lui-même. Pour toutes ces raisons, le ministre Kankrin, en 1829, restaura la ferme.

Voici les chiffres qui démontrent la diminution de la consommation pendant le monopole de M. Gourieff. En 1819, on vendit dans les 29 départements 18,8 de millions de vedro.

En 1820 on vendit dans les 29 départements 16,4 de Mill. de			
En 1821	—	—	15,5 —
En 1822	—	—	13,8 —
En 1823	—	—	13,7 —
En 1824	—	—	12,5 —
En 1825	—	—	11,9 — (1)

Il ressort de ces chiffres que pendant le fonctionne- ment du monopole la consommation de l'alcool baissa de 30 %.

M. Kankrin conserva le droit du gouvernement de fournir aux fermiers l'alcool aux prix fixés par lui et qui se rapprochaient des prix de revient.

La ferme continuait de produire les plus tristes résultats : l'ivresse augmentait, les fermiers tâchaient de vendre le plus d'alcool par tous les moyens pos- sibles et le gouvernement, voulant retirer le plus d'argent avec l'aide de la ferme, ne faisait rien pour

(1) Fridman : " Monopole ".

combattre l'alcoolisme. « Non seulement les paysans mais aussi leurs femmes boivent jusqu'à perdre la raison », écrivait, en 1837, le ministre Kisselef.

L'influence des fermiers était telle que le gouvernement ne pouvait faire arrêter leurs employés qu'avec l'autorisation spéciale de leurs maîtres, même pour les crimes et délits; les fermiers avaient une garde spéciale. Presque toute l'administration dépendait d'eux et la corruption fleurissait. La contrebande et la vente clandestine étaient immenses; les tribunaux étaient encombrés par des poursuites contre les fraudeurs, qui étaient si nombreux, que les fermiers ne pouvaient pas lutter contre cette fraude par leurs propres moyens et devaient recourir à la force militaire. Les fraudes des fermiers étaient considérables tant pour le prix que pour la qualité de l'eau-de-vie qui était souvent nuisible pour la santé. Ajoutons encore que l'emploi des autres boissons fut très gêné par les fermiers qui luttaient énergiquement pour supprimer les maisons du thé, en les remplaçant par des cabarets et nous aurons le tableau complet de ce qu'était la ferme.

Les pouvoirs publics ne tentaient pas de supprimer ce néfaste système, craignant que le remplacement de la ferme par les accises exigeât un contrôle trop compliqué, qu'on n'était pas à mesure d'organiser et n'aboutit ainsi qu'au développement encore plus grand de la vente clandestine.

Cependant, on envisagea quelques mesures afin de donner une légère satisfaction à l'opinion publique; ainsi en 1844 fut introduit le système des fermiers, commissionnaires, qui recevaient de l'administration l'eau-de-vie avec une remise de 10 à 15 % sur une quantité fixée d'alcool et une remise de 50 % sur l'alcool vendu en plus de la quantité fixée.

On voit donc quel intérêt avaient les fermiers d'augmenter par tous les moyens la consommation de l'alcool. Ici encore, les intérêts fiscaux étaient placés au-dessus de la santé publique.

Malgré la mesure indiquée, les abus des fermiers atteignaient des proportions inquiétantes. Quoiqu'on les obligea de vendre aux prix fixés par l'Etat, ils conservaient le droit d'établir eux-mêmes les prix de toutes les liqueurs qu'ils fabriquaient et comme les prix de l'alcool étaient fixés très bas et ne rapportaient pas grand'chose aux fermiers, ils tâchaient de se rattraper sur les liqueurs et les eaux-de-vie aromatisées en les vendant à des prix exagérés et en trompant les consommateurs sur la qualité et sur la quantité des boissons.

Provoquée par ces manœuvres criminelles, l'indignation de la population était telle que dans plusieurs villes éclatèrent des émeutes à main armée.

Dans leurs efforts afin de vendre le plus d'alcool possible, les fermiers ne pouvaient pas voir d'un œil favorable les efforts faits pour combattre l'alcoolisme.

Sous leur influence les partisans de la sobriété étaient considérés presque comme des révolutionnaires. On sait que sous l'empereur Nicolas I^{er} cela était grave. Les fermiers s'élevaient même contre le clergé, qui prêchait la tempérance dans l'emploi de l'alcool, en l'accusant d'avoir des intentions antipatriotiques. Sous leur influence les ministres défendaient aux villes et communes d'interdire la vente d'alcool dans leurs localités.

Même au point de vue purement financier la ferme présentait de grands inconvénients: c'est que les fermiers ne payaient pas au Trésor tout leur dû en usant du procédé suivant : ils demandaient et obtenaient du Trésor un délai de grâce, puis subitement versaient tout ce qu'ils devaient avant l'expiration du délai accordé, profitant de la réduction que le Trésor faisait pour les paiements anticipés.

Je finis la description de ce système par l'avis suivant du Conseil d'Etat où ce dernier ne ménageait pas les critiques sur la ferme: « La ferme, a l'influence la plus néfaste sur la morale de la population. Elle ruine le peuple par les abus innombrables des fermiers. Elle corrompt l'administration et fait que le gouvernement protège ceux qui agissent en fraude de la loi et soutient leurs abus; même au point de vue fiscal on pourrait obtenir des meilleurs résultats. »

II. — LE SYSTÈME DES ACCISES

1° *Le remplacement de la ferme*

Voici quelques chiffres démontrant l'importance qu'avait l'impôt sur l'alcool dans le budget russe :

En 1819 : 16 % de toutes les recettes étaient fournis par cet impôt.

En 1823 : 18 % de toutes les recettes étaient fournir par cet impôt.

En 1826 : 21 % de toutes les recettes étaient fournis par cet impôt.

En 1830 : 23 % de toutes les recettes étaient fournis par cet impôt.

En 1842 : 24 % de toutes les recettes étaient fourni par cet impôt.

En 1846 : 28 % de toutes les recettes étaient fournis par cet impôt.

En 1854 : 29 % de toutes les recettes étaient fournis par cet impôt.

En 1858 : 34 % de toutes les recettes étaient fournis par cet impôt (1).

Considérant que pendant les 40 années de 1819 à 1859 la place que l'impôt sur l'alcool occupait dans le budget devenait de plus en plus importante, en pas-

(1) Friedmann " Monopole ".

sant de 16 % à 34 % de toutes les recettes, et qu'ainsi cet impôt à lui seul fournissait un tiers des revenus, on comprendra l'hésitation du gouvernement de remplacer la ferme par un autre mode d'imposition.

Déjà avant la guerre de Crimée, on projetait de la supprimer, mais la guerre obligeant l'Etat à faire un grand effort fiscal empêcha la réalisation de cette réforme.

Sous le nouveau règne, avec la modification profonde dans toute l'organisation de l'Etat, on ne pouvait pas tolérer plus loin la ferme qui inspirait une antipathie générale. Quoique sa suppression fut demandée par tout le monde, le ministre des Finances n'osa pas l'abolir de sa propre autorité, craignant la diminution probable de produit de l'impôt sur l'alcool. Il se borna à déposer sur le bureau du Conseil d'Etat un projet, portant sur le remplacement de la ferme par les accises; mais en même temps il exprima des doutes sur la possibilité de trouver un nombre suffisant de fonctionnaires, honnêtes nécessaires pour le système des accises. La crainte du ministre ne fut pas partagée par le Conseil d'Etat : « Si, était l'opinion du Conseil, l'Etat trouve assez de bons fonctionnaires pour tous ses services publics, il n'y a pas de raison pour qu'il n'en trouve pas pour l'administration des accises. » La loi passa en 1863; la ferme fut abolie et remplacée par le système des accises.

2° Organisation de production; contrôle

Sous le système des accises — et ce fut l'essentiel — la distillation de l'alcool, la préparation de l'eau-de-vie, la vente étaient libres. L'intervention de l'Etat se manifestait dans le droit de réserver à certaines personnes le privilège de distillation, sous le contrôle minutieux de toute la procédure de la distillation et dans l'obligation imposée aux propriétaires des débits d'obtenir l'autorisation de l'administration pour l'ouverture de leurs établissements.

Au début du système des accises, l'administration ne créa pas de difficultés pour l'ouverture des nouveaux débits de boissons. On croyait qu'il serait préférable de laisser au peuple la possibilité de consommer l'alcool plus souvent, mais par petits verres, que de boire plus rarement mais beaucoup à la fois. C'est surtout sous le Monopole que cette théorie de consommation régulière reçut son complet développement. Par cette théorie ingénieuse on espérait en même temps et sauvegarder les intérêts du Trésor et ménager la santé du peuple. Le prix de vente de l'alcool n'était pas réglementé; le gouvernement attendait qu'il soit librement déterminé sur le marché.

La distillation se faisait, soit dans les distilleries de l'Etat, soit dans les distilleries des producteurs particuliers, mais les premières n'avaient pas une grande importance. Les procédés de distillation et l'organi-

sation des usines étaient libres, avec quelques formalités imposées par la loi; on exigeait ainsi que l'usine fut construite spécialement et exclusivement pour la distillation et qu'elle fut séparée des autres bâtiments. La loi de 1888 interdisait d'exploiter une distillerie produisant moins de 270 vedro par tous ses tubes de condensation pendant trois journées de distillation. Les propriétaires étaient obligés de faire plusieurs déclarations : d'abord sur l'organisation de la distillation avec description complète de leur usine; ensuite sur les quantités et le genre des produits employés; enfin sur les jours et heures de fonctionnement de la distillerie : chaque période de distillation ne devait pas être moindre de deux semaines et dans cette période l'usine devait fonctionner sans interruption. Chaque interruption de distillation devait être constatée par un acte spécial fait et envoyé dans les 24 heures à la régie. Si l'usine n'observait pas ces prescriptions, elle payait l'impôt comme si elle fonctionnait sans interruption. Pour recommencer de distiller, une nouvelle déclaration était nécessaire. Les déclarations de fonctionnement étaient suivies par l'apposition des sceaux de la régie. L'alcool distillé entraînait dans les caves spéciales et ne pouvait pas être vendu avant le paiement des droits, sauf au cas où les droits n'excédaient pas 2.000 roubles. Le premier de chaque mois, les droits devaient être intégralement versés; toutefois la loi

accordait un délai de trois mois avec l'obligation de cautionnement. On voit par cette description détaillée que la loi russe essayait de contrôler soigneusement toute la procédure de distillation, afin de diminuer autant que possible la fraude. On verra plus loin pourquoi la régie n'a pu vaincre la fraude, qui atteignit des proportions inquiétantes.

3° *Les impôts sur l'alcool*

Sous le système des accises, l'alcool devait payer les impôts suivants : *a)* La patente; *b)* L'impôt sur l'alcool payé par les distillateurs; *c)* L'impôt sur l'alcool payé par les vendeurs; *d)* L'impôt supplémentaire sur la fabrication des liqueurs et eaux-de-vie aromatisées. 1° Etaient assujettis à la patente tous les distillateurs d'alcool et tous les établissements de vente. Les distillateurs payaient d'après les dimensions des tubes de condensation en raison de 6 kopeks sur chaque vedro de tube; les vendeurs d'après le classement de leur établissement : ceux de 1^{re} classe, 600 roubles; ceux de la 2^e, 300 et ceux de la 3^e, 225. La patente devait être payée avant que l'établissement de vente commençât à fonctionner.

2° L'impôt sur l'alcool payé par les distillateurs devait être payé au moment de la sortie de l'alcool des caves et avant qu'il soit vendu.

L'impôt était fondé : 1° Sur le degré de l'alcool; 2° sur une relation établie par la loi à forfait entre

la quantité et le genre des produits employés pour la distillerie et la quantité de l'alcool obtenue. L'alcool distillé était enregistré par les appareils du contrôle. La quantité des produits employés devait être déclarée par les producteurs. Cette quantité résultait aussi des dimensions des tubes de condensation. La relation entre le produit employé et la quantité d'alcool distillée variait assez sensiblement : ainsi d'un poud (1) du blé ou du millet, elle était de 38 % ; du malt vert de 25 % ; des betteraves ou de mélasses, de 25 % ; de pommes de terre, de 12 %. Comme il y avait plusieurs modes de distillation en Russie, les producteurs avaient droit d'option entre la distillation de qualité supérieure et celle de qualité inférieure. Pour le blé, la qualité supérieure était de 38 % et la qualité inférieure de 36 %. En optant pour la première, le distillateur était exonéré des droits d'accises sur l'alcool distillé en plus du modèle. S'il optait pour la qualité inférieure, il devait payer la moitié des droits de l'alcool sur distillé. Le système des séries facilitait le contrôle de la régie et favorisait toutes les améliorations dans la technique de la distillation puisque l'alcool distillé en plus, ou bien était exonéré entièrement, ou bien ne payait que la moitié des droits. En même temps, ce système ne favorisait que les grandes usines, qui pouvaient acheter les appareils coûteux, ce qui rendait trop difficile aux petites dis-

(1) Un poud : 16 kilogrammes.

tilleries la concurrence avec les grandes. La conséquence de cette inégalité de conditions était la diminution du nombre des petites distilleries. On verra ensuite que dans le but de les protéger, la loi de 1890 supprima ce système d'exonération basé sur le système de surdistillation.

Le système des séries était employé en raison de l'imperfection des appareils de contrôle; toutefois, si le distillateur obtenait une quantité d'alcool moindre que celle indiquée par le modèle, il devait payer les droits non d'après l'alcool distillé, mais d'après ce qui devrait être distillé. Par cette mesure, on luttait contre l'emploi d'un outillage vieux et usé.

Le montant des droits d'accises fut modifié plusieurs fois. Fixé d'abord à 4 kopek sur un degré d'alcool pur (un degré est un centième de vedro), porté à 6 kopek en 1869, à 7 en 1875, à 8 en 1881, à 9 en 1886, enfin à 11 en 1901.

Une imposition si haute, avec une tendance continue d'augmentation, ne pouvait pas ne pas influencer la distillation. Si avant le système des accises on distillait 62,5 millions de vedro, si en 1872 on distilla 83 millions, dans les années suivantes on constate soit une diminution de distillation, soit une augmentation non proportionnelle au nombre de la population, donc trop lente. La production était :

1872-77 66 millions de vedro	1890-99 77 millions de vedro
1878-79 80 millions de vedro	1900-01 85 millions de vedro
1880-84 82 millions de vedro	1902-03 78 millions de vedro

Je traite plus loin les résultats du système des accises, je note ici que pendant leur fonctionnement l'impôt sur l'alcool était augmenté de 250 % à 300 %. Dans la même période, le chiffre de la population doubla et on constatait une diminution de la consommation de l'alcool.

3° Le troisième impôt sur l'alcool était celui payé par les vendeurs en gros et en détail. La vente du gros se faisait soit dans les caves des distilleries avec obligation de vendre plus de 500 vedro à la fois, soit par les marchands en gros qu'on obligeait de vendre plus de 3 vedro à la fois.

La vente au détail — après le paiement des droits de patente — était tout d'abord libre pour les établissements où on ne buvait pas « sur place ». Pour ceux où on consommait l'alcool dans l'établissement même de vente, ceci après l'autorisation des municipalités dans les villes et des assemblées des paysans dans les campagnes. En 1865, à cause de nombreux abus, on fut obligé de délivrer des autorisations pour les établissements où on ne consommait pas l'alcool « sur place ». En 1885 parut la grande loi sur les conditions de vente de l'alcool, qui était rédigée dans le but principal de combattre l'ivresse. Cette loi créa des comités spéciaux qui délivraient des autorisations pour l'ouverture des débits de boisson. Ces comités ne fonctionnaient qu'en dehors des villes; dans les villes, les autorisations étaient délivrées par les muni-

cipalités. Les comités se rassemblaient dans les chefs-lieux des départements et des arrondissements. La loi de 1885 prescrivait d'obtenir le consentement des propriétaires sur le terrain desquels on projetait l'ouverture du débit. Pour juger si oui ou non l'autorisation devait être accordée, les comités devaient tenir compte de toutes les circonstances locales. Ils ne devaient pas augmenter outre mesure le nombre des débits, mais en même temps la loi les obligeait à ne pas gêner la vente dans « les lieux de rassemblement du peuple ». Dans les campagnes, les assemblées de paysans avaient le droit d'interdire l'ouverture de débits. La loi de 1885 réglementait la vente à l'intérieur des débits, en interdisant de vendre de l'alcool aux personnes ivres, aux mineurs, de donner à boire jusqu'à la « perte de connaissance ». En 1892, la loi de 1885 fut modifiée et les assemblées de paysans obtinrent le droit non seulement de délivrer les autorisations d'ouverture des débits, mais, en outre, de percevoir les taxes sur les autorisations accordées.

4° A partir de 1879, la fabrication des liqueurs et d'eaux-de-vie aromatisées fut imposée d'un impôt spécial; le montant de cet impôt était d'un rouble sur vedro d'alcool; en 1900, cet impôt fut porté jusqu'à deux roubles par vedro.

3° *Les résultats du système des accises*

Les revenus que les fermiers payèrent à l'Etat pendant les deux dernières années du fonctionnement de la ferme furent de 103 millions en 1859 et de 104 millions en 1860. De plus, faut-il ajouter que les fermiers espérant la construction de nouvelles lignes de chemin de fer et la libération des paysans — deux événements qui devaient avoir des meilleures conséquences sur l'économie nationale et augmenter ainsi la consommation de l'alcool — offrirent le maximum de ce que l'Etat pouvait espérer recevoir. Si on compare ces chiffres avec les revenus que rapportèrent les accises, savoir :

1863	122,8 millions de roubles		
1865-69	127	—	—
1870-74	135	—	—
1875-79	200	—	—
1880-84	240	—	—
1885-89	250	—	—
1890-94	270	—	—

Ce qui était :

En 1863	31 %	de tous les revenus	
En 1870-74	34 %	—	—
En 1879-89	30 %	—	—

On peut conclure que les accises, rapportant plus dès la suppression de la ferme, ne cessèrent d'augmenter leur produit pendant tout le fonctionnement de ce système. Le produit élevé de cet impôt pouvait avoir pour cause soit le taux élevé, soit l'augmentation

de la consommation, soit enfin l'augmentation des consommateurs eux-mêmes, c'est-à-dire de la population.

On a déjà dit que les droits des accises, fixés d'abord à 4 kopek sur un vedro d'alcool distillé, furent portés, après plusieurs augmentations successives, à 10 kopek. En ce qui concerne la consommation, voici les données :

Sous la ferme, la consommation par tête d'habitant dans tout le pays était de 0,20, de vedro à l'exception toutefois des départements privilégiés où on consommait 0,62 de vedro par tête d'habitant. Sous les accises la consommation était :

En 1868-69	de 0,89	de vedro par tête
En 1875-79	de 0,77	— —
En 1885-89	de 0,58	— —
En 1890-97	de 0,50	— —

Donc la consommation diminuait.

Malgré la diminution de la consommation, voici combien payait chaque contribuable des droits d'accises sur l'alcool.

En 1864-1869	1	rouble	56	kopek
En 1874-1880	2	—	07	—
En 1881-1885	2	—	19	—
En 1886-1889	2	—	30	— (1)

En se rappelant que sous la ferme l'imposition par tête des droits d'alcool était d'un rouble 27 kopek dans les départements privilégiés et de deux roubles

(1) Friedmann "Monopole".

01 kopek dans le reste du pays, on peut conclure que les accises imposèrent plus lourdement la population qu'elle ne l'était sous la ferme.

En ajoutant que pendant cette période le chiffre de la population augmenta très sensiblement, il ressortira de tous ces chiffres que le produit si important des accises sur l'alcool était dû principalement au taux très élevé de l'impôt et aussi à l'augmentation de la population; ce qui permettrait de supposer que le même produit pourrait être obtenu en conservant la ferme. Tel est par exemple l'opinion de M. Noldé, qui trouvait la ferme plus avantageuse pour le Trésor. A l'appui de son opinion, il indiquait que la ferme fournissait à l'Etat :

En 1830	24	millions de roubles	
En 1840	36	—	—
En 1850	55	—	—
En 1855	69	—	—
En 1860	107	—	—

que le produit de la ferme augmentait constamment et qu'en frappant l'alcool davantage on pourrait obtenir les mêmes résultats qu'avec les accises. L'opinion de M. Noldé est rarement partagée; ainsi M. Terski met en relief que sous le système des accises les revenus que l'Etat en retirait, atteignaient un chiffre considérable et augmentaient chaque année. Il ne partage pas l'opinion exposée plus haut et trouvait que les charges de la population étaient plus légères sous les

accises que sous la ferme et qu'elles étaient réparties plus proportionnellement. Il ajoutait que l'impôt rentrait très régulièrement avec des frais de perception minimes.

M. Friedmann pense que sous la ferme une partie trop grande de l'impôt, au lieu de rentrer dans les caisses publiques, restait dans les poches des fermiers donc ses frais de perception étaient trop grands. Il donne sa préférence aux accises.

Il nous semble, que la ferme s'accordait avec l'organisation de l'Etat russe dans la seconde moitié du ^{xviii}e siècle. A cette époque, les pouvoirs publics ne pouvaient pas exercer eux-mêmes les nombreuses fonctions de contrôle et préféraient interposer entre elles et la population quelques particuliers, en les chargeant d'exercer les fonctions administratives en levant les impôts. Déjà depuis les règnes d'Alexandre I^{er} et de Nicolas I^{er} et surtout depuis l'époque des grandes réformes du tzar Alexandre II, la ferme, avec toutes les concessions exorbitantes que les fermiers obtenaient de l'Etat, devint tout à fait incompatible avec l'organisation publique. Les résultats financiers des accises étant supérieurs, la suppression de la ferme nous paraît tout à fait nécessaire.

En donnant notre préférence aux accises, nous ne pouvons pas nier que leur produit aurait pu être

encore plus important, si certaines causes n'avaient empêché le Trésor de recevoir tout le produit de l'impôt. Ces causes étaient : 1° l'exonération de l'impôt sur l'alcool distillé en plus du modèle; 2° les primes de l'exportation; 3° la contrebande; 4° la production et la vente clandestines ou sans paiement de droit.

1° L'exonération de l'impôt de l'alcool distillé en plus du modèle — appelé alcool surdistillé — était introduite dans le but de favoriser toutes les améliorations techniques, que les producteurs, grâce à cette mesure, seraient intéressés à faire. On comprend bien la raison d'être de cette loi si on se rappelle l'état très inférieur dans lequel se trouvaient les distilleries et leur outillage. Si le système de l'alcool surdistillé était très profitable aux grandes usines, qui pouvaient se permettre des dépenses considérables afin de remplacer leur outillage trop vieux, il n'en était pas de même pour les petites distilleries auxquelles leurs ressources ne permettaient pas de faire les mêmes dépenses. Aussi constate-t-on de nombreuses protestations de la part des petits producteurs contre cette mesure, protestations qui aboutirent en 1890 à la suppression de la dite exonération de l'alcool surdistillé. Néanmoins l'exonération a fonctionné pendant 27 ans, pendant cette période l'Etat ne recevait rien pour les quantités d'alcool surdistillé. A combien pourrait-on évaluer les pertes du Trésor? Il est très difficile, sinon

impossible, de donner les chiffres exacts. Voici comment les évalue M. Friedman : d'après son avis :

En années 1862-72 : 11 % du modèle était surdistillé.

En années 1871-81 : 12 % du modèle était surdistillé.

En années 1892-97 : 16 % du modèle était surdistillé.

ce qui fait que de tout l'alcool distillé, 4,7 % à 5,8 % était exonéré, ce qui causa au Trésor dans l'espace de 1863 à 1889 un préjudice de 400 millions de roubles.

2° Les pertes que le paiement des primes d'exportation cause à l'Etat sont évaluées par M. Friedman, pour la même période de 1863 à 1889, à 55 millions de roubles.

3° Il est bien compréhensible qu'on ne peut dire quel était le préjudice causé au Trésor par la contrebande de l'alcool étant donné que le prix d'un vedro en Russie était de 9 roubles et demi, tandis qu'en Prusse il n'était que de 3 roubles 50 et en Autriche de 4 roubles. Certains auteurs l'évaluèrent à 20 millions par année.

4° Mais ce qui était le plus préjudiciable pour le fisc c'était sans doute la vente illégale de l'alcool, de l'alcool qui n'avait pas payé les droits, soit en raison de fraudes pendant la production, soit enfin que les vendeurs n'aient pas acquitté les droits de patente. Ici non plus, il n'est pas possible de dire exactement quelles furent les pertes du fisc. L'évaluation des différents auteurs varie beaucoup; ainsi M. Noldé pense

qu'on distillait frauduleusement de 40 % à 200 % de tout l'alcool distillé. Par contre, les chiffres qu'on trouve chez M. Chedl sont plus modestes, de 25 % à 30 %. Nombreux étaient les procédés, que les distillateurs employaient pour tromper le fisc : par exemple on ne faisait pas travailler l'usine à son plein rendement sous le contrôle de la régie, mais sans ce contrôle on obtenait le maximum du rendement; ou encore quoique tout l'alcool distillé devait être concentré dans des cuves spéciales, on arrivait à le capter en route pour l'écouler ensuite sans l'enregistrer. Enfin, tout transport d'alcool devait être accompagné de documents : en fait, partout la fraude était immense. On fraudait aussi avec les droits de patente : quoique pendant la période des accises les droits de patente augmentèrent de beaucoup (par exemple sur les auberges: de 10 roubles, la patente fut portée à 65 roubles), cependant son produit ne rapportait pas plus à cause du trop grand nombre de débits qui vendaient l'alcool illégalement sans avoir payé leurs droits.

En terminant ce chapitre, on peut conclure que la population dépensait beaucoup plus pour l'alcool que ne recevait le fisc et que de fortes sommes restaient dans les poches des intermédiaires de toutes sortes, qui s'interposaient entre le fisc et la population en privant l'Etat de tout ce qui lui était dû.

On verra qu'un des buts du Monopole était la sup-

pression du profit de tous ces vendeurs, en concentrant le profit de la vente exclusivement entre les mains de l'Etat.

5° Influence des accises sur l'ivresse

Pour sauvegarder ses intérêts, l'Etat sous le régime de la ferme protégeait la consommation de l'alcool, c'est-à-dire l'ivresse. Quand les accises eurent remplacé la ferme, on espéra que le nouveau système permettrait de protéger la santé du peuple et de combattre l'alcoolisme. Malheureusement, il n'en fut rien et sous le système des accises la population continua à s'enivrer. Cependant on ne doit pas chercher les causes de ce mal dans tel ou tel système d'imposition de l'alcool. On buvait sous la ferme, on va boire sous le monopole et le monopole supprimé, on inventera le « samogon ». D'ailleurs on a vu que sous les accises même la consommation variait beaucoup et que dans les années 1860-70 elle était plus forte que dans les années suivantes.

Les causes de l'alcoolisme doivent être recherchées d'une part dans le caractère national et d'autre part dans les conditions économiques du pays. Malheureusement le caractère du peuple russe est l'idéalisme cherchant l'irréalisable. Une chose lui apportant des déceptions inévitables l'incitait trop souvent à chercher sa consolation dans l'ivresse. D'un autre côté, les

paysans et ouvriers russes mal nourris trouvaient une compensation dans l'eau-de-vie. Quoiqu'il en soit, les accises n'apportèrent pas de remède au mal et le gouvernement qui, du reste, s'il ne luttait jamais énergiquement contre ce fléau, du moins employait toujours les palliatifs, promulgua quelques lois dans le but principal non de supprimer purement et simplement l'alcoolisme, puisqu'on se rendait parfaitement compte qu'une pareille mesure serait tout à fait irréalisable, mais du moins de suggérer au peuple l'idée de boire chez soi, dans sa famille et de le préserver ainsi de s'enivrer dehors dans des débits souvent douteux.

Dans cet ordre d'idées, la loi de 1885 créa plusieurs mesures faites pour diminuer le nombre des débits où l'on buvait « sur place ». On supprima ce genre néfaste de débits appelés « kabak » et on ne toléra plus que les débits où on buvait et mangeait en même temps. On définit aussi les dimensions minima des bouteilles dans lesquelles on vendait l'eau-de-vie.

Malheureusement toutes ces mesures ne donnèrent aucun résultat. L'ivresse continuait. Apparurent des débits qui vendaient clandestinement de l'alcool et que la population prenait sous sa protection, rendant ainsi très difficile leur découverte.

Les cabaretiers exploitaient le plus possible la population en fraudant sur la qualité et sur la quantité des boissons; en vendant de l'alcool malsain, en abusant de la vente à crédit avec comme conséquence

l'obligation des débiteurs de laisser en gage des objets tout à fait indispensables comme les vêtements. Le but du gouvernement ne fut pas atteint. On ne buvait pas chez soi, mais principalement chez les cabaretiers. Voici des chiffres curieux, qu'on trouve chez M. Raspopoff, qui étudiait la question de la consommation d'alcool dans l'arrondissement de Bogorod, « si, dit-il, on ne prenait qu'un petit verre d'eau-de-vie avant de dîner et un autre avant de souper, les dépenses par tête seraient de 2 roubles 61 kopek, tandis qu'actuellement elles sont de 21 roubles 96 pour un habitant des villes et de 6 roubles 02 pour un habitant de la campagne ». Voici encore comment le comte Witte caractérisait en 1893 le régime des accises : « Pendant les dernières années, disait-il, on a essayé à plusieurs reprises de combattre l'ivresse et malgré toutes ces mesures on n'a abouti à rien. L'influence des cabaretiers est immense. Ils ruinent le peuple et font tout pour l'enivrer complètement. Les abus dans la vente à crédit sont formidables. » Et plus loin : « La liberté de commerce de l'alcool est incompatible avec le rôle trop important qu'il occupe dans le budget. Il est impossible par n'importe quelles mesures d'améliorer la situation existante. Une réforme complète et profonde est nécessaire. »

6° *L'agriculture et les accises*

D'après l'opinion de tous les auteurs, les accises

étaient très défavorables pour les petites et moyennes distilleries. Par contre, le même système favorisait les grandes usines de distillation. Cette opinion est confirmée par les statistiques relatives au nombre des distilleries et à leur genre comme il ressort des chiffres suivants :

Pour les années 1862-63 on comptait 4.017 distilleries pour tout le pays.

Pour les années 1864-65 on comptait 3.511 distilleries pour tout le pays.

Pour les années 1876-80 on comptait 2.596 distilleries pour tout le pays.

Pour les années 1891-95 on comptait 2.080 distilleries pour tout le pays.

Pour les départements privilégiés :

Années 1866-70 : nombre de distilleries, 1.749; avec la production totale, 22.425 de milles de vedro; avec la production moyenne de 12,8.

Années 1886-90 : nombre de distilleries, 846; avec la production totale de 23.910 de milles de vedro; avec la production moyenne de 28,3.

Années 1891-96 : nombre de distilleries, 881; avec la production totale de 24.701 de milles de vedro; avec la production moyenne de 28 (1).

(1) Friedmand " Monopole ".

Pour le reste du pays :

Années 1866-70 : nombre de distilleries, 857; production totale, 36.557 de milles de vedro; production moyenne, 42,7.

Années 1886-90 : nombre de distilleries, 491; production totale, 35.564 de milles de vedro; production moyenne, 72,4.

Années 1891-95 : nombre de distilleries, 482; production totale, 30.926 de milles de vedro; production moyenne, 64,2 (1).

On voit bien par ces chiffres que si, pendant la dite période, le nombre des distilleries tomba de 4.017 jusqu'à 2.080, c'est-à-dire baissa de 50 %, leur production moyenne augmenta par contre de 42,7 de milles de vedro jusqu'au 72,4 de m. de vedro en grande Russie et de 12,8 de m. de vedro jusqu'au 28 de m. de vedro en Petite Russie, ce qui prouve qu'une large concentration a eu lieu dans la production de l'alcool. Cependant il ne faudrait pas attribuer cette concentration entièrement au système des accises. Une large part de ce phénomène est dûe à l'emploi pendant ces années de procédés plus modernes dans l'agriculture et surtout à l'emploi de pommes de terre comme produit principal de distillation en remplacement du blé. L'agriculture intensive avec la culture des pommes de terre favorisait par elle-même les distilleries plus

grandes et plus puissantes au préjudice des plus faibles et des plus petites.

Ce qui favorisait le plus les grandes distilleries c'était le système de surdistillation que nous avons exposé précédemment et qui consistait dans l'exonération de l'impôt de l'alcool distillé en surplus. Cette mesure introduite dans le but de favoriser la technique provoqua bientôt des protestations nombreuses de la part des petits producteurs qui se plaignaient que seules les grandes distilleries avaient les moyens d'installer le matériel moderne qui permettait d'obtenir une plus grande quantité d'alcool du même produit et ainsi de profiter de la dite exonération.

Déjà en 1870 la commission de M. Valoueff émis des vœux afin d'aider les petites distilleries en imposant plus lourdement les grandes. En 1888, le Conseil d'Etat prépara un projet dans le même but, en proposant « l'exonération dégressive pour la protection des petites distilleries ». Ce projet devint la loi de 1890, qui eut une grande importance comme loi protégeant efficacement les petites et moyennes distilleries et surtout les distilleries agricoles. Tout d'abord la loi donnait une définition de la distillerie agricole : étaient considérées comme telles les distilleries qui se trouvaient rattachées aux propriétés qui dépassaient 60 hectares. La loi établissait une proportion entre les dimensions de la distillerie et l'étendue de la propriété. Cette proportion était établie de telle façon

qu'à chaque hectare devait correspondre une distillation de 75 vedro d'alcool, distillé pendant les 200 jours du fonctionnement annuel de l'usine.

Cette proportion permet de dire que la loi protégeait plutôt les distilleries appartenant aux grands propriétaires de terrains. L'exonération de l'alcool surdistillé fut supprimé, mais pour favoriser les petites et moyennes distilleries, la loi établit une réduction dégressive, qui était fixée ainsi : les usines ayant une production moindre que 10.000 de vedro avaient le droit de distiller en franchise 2 % de leur distillation, celles de 10.000 à 30.000, 1 $\frac{1}{2}$ % ; de 30.000 à 100.000, de 1/2 %. En outre, les distilleries agricoles furent favorisées d'une réduction supplémentaire établie ainsi :

Sur les premières, 5.000 vedro, on pouvait distiller en franchise 4 %.

Sur les premières, de 5.000 à 10.000 vedro, on pouvait distiller en franchise 2 %.

Sur les premières, de 10.000 à 30.000 vedro, on pouvait distiller en franchise 1 $\frac{1}{2}$ %.

Sur les premières, de 30.000 à 60.000 vedro, on pouvait distiller en franchise 1/2 %.

La loi de 1890 prohibait la création de nouvelles grandes distilleries et interdisait à celles déjà existantes de dépasser certaines dimensions.

Si on compare les exemptions de la loi de 1890 à celles qui existaient sous le système de la « surdistil-

lation », on voit que cette loi favorisait davantage les petiets distilleries agricoles, mais qu'en général les exonérations de l'impôt étaient réduites dans une large mesure.

Les statistiques suivantes démontrent le résultat qu'eut la loi de 1890 sur le nombre des distilleries et sur leur production.

Pour le nombre des distilleries :

Années 1890-91 : petites, 1162 ou 56,5 % ; moyennes, 730 ou 35,3 % ; grandes, 113 ou 7,3 %.

Années 1894-95 : petites, 1255 ou 59 % ; moyennes, 729 ou 34,3 % ; grandes, 142 ou 11,3 %.

Entraient dans la catégorie des petites, celles qui produisaient moins de 25.000 vedro par an ; des moyennes qui produisaient de 25.000 à 100.000 vedro ; des grandes, celles qui produisaient plus de 100.000 de vedro.

Pour la production (en %) :

Années 1890-91 : petites, 20,7 ; moyennes, 41,5 ; grandes, 31,9.

Années 1894-95 : petites, 22,9 ; moyennes, 44,5 ; grandes, 32,6.

Il ressort de ces chiffres que grâce à la loi de 1890, les petites distilleries occupèrent une place plus importante dans le nombre et dans la production totale. Il est vrai que la différence était peu sensible.

Mais si on se rappelle qu'avant 1890 le nombre des petites distilleries diminuait d'année en année, on trouvera ces résultats assez satisfaisants. La production des distilleries moyennes accusa une légère hausse; dans la même mesure, celle des grandes diminua.

Mais était-il vraiment indispensable de venir en aide aux distilleries agricoles? Sur cette question, il existe beaucoup de controverses qu'on trouvera dans la partie consacrée au Monopole. Ici, nous notons que de toute la production du blé en 1894-95 seulement 3 % servirent à la fabrication de l'alcool. De même, seulement 10 % de la production des pommes de terre servirent pour la distillation. Ces chiffres sont plutôt modestes.

III. — MONOPOLE

1° *Les causes du Monopole*

Les défauts du système des accises avec l'alcoolisme qui sévissait et ruinait la santé et la fortune du peuple russe, ainsi que les abus des vendeurs et des cabaretiers qui retiraient un profit excessif de la vente de l'alcool, ne pouvaient pas laisser les pouvoirs publics indifférents. On a vu que les mesures prises par les lois de 1889 et de 1892, qui favorisaient la consommation à domicile et essayaient d'empêcher la consommation

« sur place », n'eurent pas de grands résultats. Après l'insuccès de ces mesures partielles, le gouvernement projeta et successivement réalisa la réforme complète de toute l'organisation de la vente de l'alcool. Dans ce but, le comte Witte, alors ministre des Finances, rétablit le Monopole de la vente de l'alcool; monopole qui existait déjà soit dans sa forme directe régie de l'Etat, soit dans sa forme indirecte, ferme, jusqu'à l'année 1863.

Le retour vers le monopole s'accordait fort bien avec les tendances réactionnaires de l'époque à laquelle le gouvernement russe essaya de barrer la route au libéralisme, tant à la mode sous le règne précédent, et de retourner en arrière partout où un pareil retour était possible. C'est un peu en raison de l'esprit de cette époque que les conservateurs voyaient le Monopole d'un œil très favorable, ainsi que les grands propriétaires. Evidemment, ils ne manquaient pas d'autres arguments en faveur du rétablissement projeté du Monopole. Ainsi M. Danilevski soulignait que le prix de vente d'un vedro d'eau-de-vie était de 4 roubles dont 3,20 de droit d'accises et seulement 80 kopek du prix de boisson, et qu'en même temps ce vedro était vendu au prix de 6 roubles en gros et de 7 en détail, ce qui faisait un profit de 2 roubles pour les vendeurs sur chaque vedro. Etant donné qu'on vendait annuellement environ 65 millions de vedro, ce profit atteignait 130 millions de roubles. En

indiquant en outre les nombreux abus des cabaretiers et tout le bien qu'il résulterait en les remplaçant par des fonctionnaires à la solde de l'Etat, cet auteur recommandait le Monopole de la vente de l'alcool.

Les propriétaires étaient aussi partisans du monopole espérant qu'avec ce système ils auraient un marché assuré pour leur produit, tandis qu'avec les accises ils avaient des difficultés pour vendre leur alcool. M. Kokorew espérait que le monopole pourrait atteindre trois buts : diminuer l'ivresse, aider l'agriculture et augmenter les recettes du Trésor. Le désir de rétablir le monopole n'était pas cependant unanime. On exprimait les craintes qu'avec ce système on ne revint à la ferme, puisque l'organisation de la vente par des fonctionnaires présenterait des grandes difficultés et pourrait obliger de recourir aux fermiers. On craignait aussi les abus des cabaretiers, qui pourraient essayer de créer, à côté des débits du Trésor, des cabarets où l'on pourrait consommer l'alcool acheté. Ces craintes trouvaient leur justification dans l'insuccès des mesures de la loi de 1885 qui supprimant les cabarets appelés « kabak », ne put empêcher la création de nouveaux débits, aussi mauvais que les premiers. On exposa encore l'opinion que le gouvernement en essayant d'atteindre deux buts et combattre l'ivresse et remplir les caisses publiques, sacrifierait la lutte contre l'alcoolisme à ses intérêts fiscaux. Au lieu du monopole, on proposait plusieurs autres mesures; la

prohibition de la vente de l'alcool en dehors des villes; la liberté complète de la production de la bière; la suppression énergique et efficace des débits où on consommait « sur place ». Les ennemis du monopole s'insurgeaient contre l'augmentation trop grande des impôts sur l'alcool, trouvant que le résultat de cette augmentation était non la sobriété du peuple, mais la diminution de la consommation : on buvait peut-être plus rarement, mais quand on buvait, on buvait beaucoup. On croyait que si l'eau-de-vie avait été meilleur marché, on l'aurait consommée peut-être davantage, mais par petites quantités. On ajoutait que tous les bénéfices des vendeurs étaient exagérés et qu'ils résultaient de procédés peu loyaux, que l'Etat ne pouvait employer. On complétait la critique du projet de rétablissement du monopole en disant que cette mesure n'apporterait pas grand' chose aux caisses publiques. Voyons maintenant le point de vue gouvernemental sur le monopole qui fut exposé par différents hauts fonctionnaires du ministère des Finances et surtout par l'auteur même de la réforme, le comte Witte. Le comte Witte disait que le but principal du monopole était la lutte contre l'ivresse en recourant non vers la suppression complète de la vente de l'alcool, mesure d'ailleurs tout à fait impraticable, mais en tâchant de la régulariser le plus possible. De plus, on aurait la possibilité de faire profiter le Trésor de tous les revenus des vendeurs et cabaretiers qu'on évaluait,

comme M. Smirnoff, jusqu'à 240 millions de roubles (en raison de 80 millions de vedro vendus au prix de 7 roubles 50 avec le prix de revient de 4 roubles 50, donc avec un bénéfice de 3 roubles sur vedro). Les mêmes revenus étaient évalués plus modestement à 110 millions de roubles (65 millions de vedro au prix de vente de 7 roubles, avec le prix de revient de 5 roubles et bénéfice de 2 roubles sur un vedro); en tous cas, on trouvait que les consommateurs payaient beaucoup plus pour l'alcool que ne recevait l'Etat en l'imposant et on espérait faire rentrer toute la différence dans les caisses publiques en remplaçant par l'Etat les vendeurs privés.

Par la même réforme on voulait aider l'agriculture en garantissant aux producteurs d'alcool la vente de leurs produits. En résumé, le gouvernement espérait atteindre deux buts : supprimer l'alcoolisme et augmenter ses revenus. Seulement on insistait sur le premier but en passant le second sous silence. En 1912, pendant les grands débats sur l'alcoolisme au Conseil d'Etat, le comte Witte, alors loin du pouvoir, indiquait encore une fois que le but principal du monopole était la lutte contre le fléau terrible qu'était l'alcoolisme. La question du monopole était débattue très vivement dans la doctrine russe, où on soulignait tantôt son but purement fiscal, tantôt son but comme moyen de lutte contre l'ivresse, tantôt les deux ensemble.

Ainsi M. Lebedef s'insurgeait contre la réforme et

la trouvait tout à fait inutile. D'après lui, avec les accises, la lutte contre l'alcoolisme était aussi possible, tout le mal provenant non de l'absence des lois, mais de leur inexécution. M. Terski craignait que les résultats financiers du monopole soient insuffisants, étant donné l'insuffisance des revenus réalisés par les vendeurs que l'Etat devait exproprier, en comparaison des dépenses plus importantes que demanderait la réforme.

M. Skarjinski, haut fonctionnaire du Ministère des Finances, disait que le seul but du monopole était la lutte contre tous les abus des cabaretiers. En l'introduisant, l'Etat s'efforçait, non pas de prohiber l'emploi des boissons alcooliques, mais seulement de rendre la consommation de l'alcool plus régulière et par petites quantités.

Par contre, le professeur Ianjoul partageait l'opinion qui eut le plus de partisans et d'après laquelle le seul but de la réforme était de remplir davantage les caisses publiques. De même, le professeur Migoulin trouvait qu'en réalité on ne voulait qu'augmenter les revenus de l'Etat et que la raison de la lutte contre l'alcoolisme n'était que pure fantaisie, lancée pour attirer les sympathies de sa société pour la réforme projetée. Le professeur Ozeroff disait que le but officiel était la lutte contre l'alcoolisme; qu'en organisant la vente de l'alcool par des fonctionnaires non intéressés dans les quantités vendues, on pourrait lutter

contre les abus des cabaretiers. La réforme permettait ainsi de supprimer la contrebande et la vente clandestine, d'empêcher les spéculateurs de hausser illicitement les prix de l'alcool et de protéger l'agriculture. M. Friedman soulignait qu'avec le système des accises on ne pouvait pas combattre efficacement l'ivresse qui prenait des proportions dangereuses, qui nécessitait des mesures énergiques de l'Etat et que dans les nouveaux débits, créés après la loi de 1885, régnaient les mêmes mœurs révoltantes que dans les anciens cabarets, supprimés par la dite loi, et qu'étant donné ces résultats, l'Etat devait abandonner le principe de la liberté de la vente de l'alcool, principe sur lequel fut fondé le système des accises, et de retourner vers le contrôle plus efficace des débits et de la vente; qu'une fois sur cette voie, il serait désirable d'établir le monopole, en expropriant les cabaretiers. De même on pourrait améliorer la qualité de l'eau-de-vie et essayer de régulariser la consommation. En outre, on reprochait au système des accises de négliger l'agriculture. Le monopole, au contraire, pourrait se montrer favorable pour cette branche de production. M. Friedman conclut qu'à son avis le monopole poursuivait trois buts : l'augmentation des revenus, la lutte contre l'alcoolisme et la protection de l'agriculture. Indiquons encore l'avis de M. Léon Bourgeois qui a dit que le monopole russe était une arme à deux tranchants, qui devait et diminuer l'ivresse et remplir les caisses.

En résumé, il nous paraît indéniable qu'avec le monopole, le gouvernement désirait tout d'abord retirer de l'impôt sur l'alcool plus qu'il n'avait rapporté jusqu'alors. Il arriva ensuite qu'afin de rendre le produit de l'impôt plus élevé, on fut obligé d'imposer lourdement les consommateurs en augmentant successivement le prix de l'eau-de-vie. Par contre, le droit d'accises sur l'alcool distillé, qui sous le système des accises fut modifié sept fois et porté de 4 kopek à 10 kopek par degré, pendant le monopole, ne fut augmenté qu'une fois en 1901 jusqu'à 11 kopek. Il nous paraît donc que le but principal de la réforme était fiscal.

En ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme, il nous semble qu'en désirant rendre le monopole plus populaire et plus sympathique à l'opinion publique déjà si émue par les abus dans l'emploi des boissons, et ayant besoin de l'aide de la société en vue des difficultés énormes, que devait rencontrer la réalisation de la réforme si compliquée, le gouvernement ne voulait négliger rien de ce qui pourrait garantir le succès du monopole. C'est pourquoi, dans les milieux officiels on répétait volontiers que le monopole devait être le meilleur remède contre l'alcoolisme. Pour résoudre en fait la question, si le monopole était dirigé contre l'alcoolisme, il faudrait tout d'abord s'entendre sur le mot même « l'alcoolisme ». Si « l'alcoolisme » est pris dans le sens même de suppression de consommation

ou même de diminution de l'emploi des boissons alcooliques, il faudrait dire que tel n'était pas le désir du comte Witte. Homme très réaliste, il se rendait parfaitement compte qu'interdire au peuple russe de boire serait un rêve. De même il voyait qu'il ne fallait pas s'inquiéter outre mesure de la consommation moyenne par tête, qui en Russie n'atteignait pas des proportions plus grandes que dans d'autres pays. Par contre, si par « alcoolisme » on entend l'emploi de boissons nuisibles pour la santé, ou par trop grandes quantités à la fois, dans ce cas on ne peut nier que le monopole était dirigé contre « l'alcoolisme ». Le monopole permit de supprimer complètement l'emploi de l'eau-de-vie malsaine en la remplaçant par une boisson meilleure au point de vue hygiénique. L'emploi d'une bonne boisson a la plus grande importance pour la santé d'un peuple. On sait, d'après l'opinion de plusieurs médecins, que ce qui provoque et développe chez l'homme l'alcoolisme n'est pas tellement la boisson elle-même, mais certains produits qui se trouvent dans l'alcool, mal préparé ou mal rectifié.

Le monopole, dans l'esprit du comte Witte, devait être dirigé contre l'alcoolisme puisqu'il combattait l'habitude des Russes de boire outre mesure en n'admettant que la vente de l'alcool dans les débits à emporter, espérant ainsi de régulariser la consommation par l'emploi des boissons non dans les débits mêmes, mais seulement en famille; malheureusement,

le désir du comte Witte ne se réalisa point : sous le monopole, le peuple russe, privé de ses cabarets, commença de boire dans les rues et finit en buvant dans les débits les plus suspects.

Le troisième but du monopole, la protection de l'agriculture, en favorisant les distillateurs, eut, à notre avis, dans les idées de son auteur une importance tout à fait subsidiaire; on a vu qu'avec la loi de 1890, qui supprima l'exonération de l'alcool surdistillé en la remplaçant par un système des exemptions, l'Etat pouvait aider efficacement les petites et moyennes distilleries; donc, et avec les accises, il était possible de réaliser la politique de protection de l'agriculture.

2° La réalisation et l'organisation du monopole

Le monopole fut réalisé graduellement pendant la période de cinq années; commencé en 1893 dans les quatre départements de l'Est, la réforme fut étendue vers 1898 presque sur tout le pays. Cette lenteur s'explique par des difficultés énormes qu'avait le comte Witte devant lui : la réforme exigeait un personnel capable et nombreux et un matériel énorme et coûteux. Pour le personnel, il fallait trouver 100.000 collaborateurs et le choix des vendeurs honnêtes et instruits pour les « débits à emporter » présentait une grande difficulté; pour le matériel, il était nécessaire d'organiser l'achat de l'alcool chez les distillateurs; de fixer les prix équitables; de construire et d'aménager

des usines de rectification, de fabriques d'eau-de-vie, de la répartir dans les bouteilles de certaines dimensions, de créer enfin les « débits à emporter » et d'assurer le transport de l'alcool et de l'eau-de-vie.

Les lenteurs dans la réalisation du monopole s'expliquent encore par le désir du gouvernement de profiter de l'expérience déjà faite dans les départements où le monopole fonctionnait avant de procéder à son expansion.

Les principes essentiels du monopole étaient la liberté de la distillation de l'alcool et l'exclusivité de l'Etat de fabriquer et de vendre l'eau-de-vie; la rectification de l'alcool se faisait et dans les usines de l'Etat et dans les usines privées; la production des liqueurs et d'eaux-de-vie aromatisées restait libre, avec l'obligation aux producteurs d'obtenir l'autorisation de l'administration pour l'ouverture ou l'agrandissement de leurs établissements; ils devaient acheter l'alcool exclusivement à l'Etat.

Le problème le plus difficile dans la réalisation du monopole était l'achat de l'alcool chez les distillateurs; il fallait ménager les intérêts de l'Etat en n'indiquant pas des prix exagérés et en même temps favoriser les producteurs, donc maintenir les mêmes prix à un niveau élevé; il fallait ensuite choisir entre la liberté de l'Etat d'acheter l'alcool où on le trouverait meilleur marché ou bien, craignant que cette liberté ne soit préjudiciable aux petites distilleries, préférer le sys-

tème de répartition entre tous les producteurs, en leur garantissant ainsi la vente assurée de l'alcool. On pourrait enfin combiner ces deux modes. Tout d'abord en introduisant le monopole dans les quatre départements de l'Est, l'Etat opta pour le troisième mode, en répartissant l'achat des deux tiers de toute la quantité d'alcool entre les distillateurs et en se procurant le tiers restant sur le marché; comme base de cette répartition, on prenait les dimensions de la distillerie; les prix d'achat étaient fixés par le Ministère des Finances; le reste, un tiers, était acheté sur le marché; on espérait que les prix sur le marché indiqueraient au Ministère des Finances les prix équitables pour l'alcool réparti; on verra que c'était là un problème très difficile que de trouver un prix juste, vu la complexité de la procédure de la distillation et la définition de son prix de revient.

Dans les départements du Sud et de l'Ouest de la Russie, les procédés d'achat de l'alcool étaient modifiés à cause du grand nombre des petites et moyennes distilleries, que l'Etat voulait protéger en s'obligeant d'acheter chez les distillateurs produisant moins de 500 vedros tout leur produit et chez ceux qui produisaient plus, de prendre la quantité de 5.000 vedro; ce qui manquerait à l'Etat devrait être acheté aux enchères; les petites distilleries obtinrent la faveur d'être exemptées de l'obligation de verser un cautionnement.

Comme les prix de l'alcool étaient sur le marché,

trop élevés et ne pouvaient pas servir d'indice pour les prix de répartition, la loi de 1900 augmenta la quantité de l'alcool réparti entre les distilleries jusqu'au $\frac{4}{5}$ du total; le reste devait être acheté chez les distillateurs d'après les conditions locales avec la condition de ne prendre dans chaque distillerie plus de sa production moyenne. Dans trois années la loi nouvelle de 1903 supprima l'achat de l'alcool aux enchères, en répartissant le tout entre les distillateurs et ne permettant de recourir aux enchères que dans les cas d'insuffisance de l'alcool obtenu par le procédé de répartition. D'après cette dernière loi qui resta en vigueur jusqu'à la suppression du monopole, la répartition se faisait sur la base de l'ancienneté des distilleries divisées en trois groupes : première dans laquelle entraient celles qui fonctionnaient avant 1903; deuxième avec celles qui ont obtenu l'autorisation pour l'ouverture avant cette date, mais qui, en fait, ne commencèrent de travailler qu'après 1906; enfin, le troisième que composaient les distilleries fondées après 1906. Toutes les distilleries des deux premières catégories fournissaient à l'Etat d'abord une quantité d'alcool fixe qui variait entre 10 et 25 millions de vedro d'après les localités; ensuite on faisait entre elles deux répartitions : une principale de 32 % de leur distillation totale et l'autre supplémentaire qui consistait dans un certain pourcentage de leur production et de quantité d'alcool restant à fournir, Aux

distilleries de la troisième catégorie, l'Etat ne garantissait pas l'achat de leur alcool, tandis que les anciennes distilleries étaient assurées d'écouler leur produit à l'acheteur sûr et unique et qui payait de bons prix.

La rectification de l'alcool se faisait soit dans les usines privées, soit dans les usines de l'Etat, avec une tendance marquée à favoriser les usines de rectification privées, ce qui était d'accord avec la tendance générale de protection de l'agriculture; dans ce but, la rectification privée était payée ordinairement plus cher que ne coûtait la rectification par l'Etat, ce qui servit comme objet de critique à ceux qui reprochaient au monopole ses dépenses exagérées.

Après la rectification l'alcool rentrait dans les usines-dépôts qui fabriquaient l'eau-de-vie et l'expédiaient aux débits à emporter du Trésor, qui vendaient en gros et au détail. Les prix de vente de l'eau-de-vie étaient fixés par le ministre des Finances dans les limites indiquées par le Conseil d'Etat. La vente se faisait dans les bouteilles scellées; l'eau-de-vie contenait 40 degrés d'alcool.

La vente au détail se faisait encore dans les débits de boissons privés, qui étaient divisés en trois classes: ceux de la première qui vendaient l'eau-de-vie dans des bouteilles scellées; ceux de la deuxième, qui en outre, avaient le droit de vendre au détail (dans les petits verres); enfin les débits de la troisième classe

avaient le droit de vente exclusivement au détail. Presque toute l'eau-de-vie passait par les débits à emporter du Trésor, ainsi en 1908, 90 % était vendu par ces débits et seulement 10 % par des établissements privés.

Pendant les premières années du monopole, le gouvernement désirant augmenter la vente de l'eau-de-vie, créait des difficultés pour l'ouverture des débits vendant de la bière; ensuite cette politique fut délaissée et le gouvernement au contraire favorisait la consommation de la bière dans le but de diminuer l'alcoolisme qui prenait des proportions inquiétantes.

Ayant exposé l'organisation et le fonctionnement du monopole, nous allons nous occuper maintenant de ses résultats financiers, son influence sur l'agriculture et ses conséquences sur la consommation de l'alcool.

3° Résultats financiers du monopole

Pendant le monopole, les impôts sur les boissons alcooliques restèrent les mêmes que sous le système des accises : l'Etat continuait d'imposer la distillation de l'alcool, la fabrication de la bière, du cognac, des eaux-de-vie aromatisées et de prélever un droit de patente sur les distilleries et les établissements de vente; cependant les ressources principales atteignant 95 % de toutes les sommes que donnait l'imposition de l'alcool, provenait du monopole de l'Etat de la fabrication et de la vente de l'eau-de-vie.

Les droits d'accises sur la distillation de l'alcool

restèrent de 11 kopek sur un degré d'alcool pur (1/100 de Vedro) et pour l'alcool des fruits et raisins de 7 kopek sur un degré. La fabrication des eaux-de-vie aromatisées était frappé d'un droit supplémentaire de 2 roubles sur un vedro de 40 %. L'impôt continuait d'être assis sur le degré de l'alcool pur, défini par l'appareil de Tralles et sur les modèles réels et normaux comme sous le régime des accises. Tous les établissements qui fabriquaient ou vendaient l'alcool ou eaux-de-vie aromatisées étaient assujettis au droit de patente, à l'exception des caves des usines et des usines de l'Etat. L'impôt de patente était basé sur les dimensions des tubes de condensation. Mais le produit des accises et de la patente était presque négligeable à côté des sommes énormes fournies par le monopole de la vente de l'eau-de-vie. Voici quel était le produit du monopole (chiffres officiels):

Année 1908 : revenu brut, 708,767 de milles de roubles; revenu net, 500,000 milles de roubles

Année 1909 : revenu brut, 719,000 de milles de roubles; revenu net, 522,000 milles de roubles.

Année 1910 : revenu brut, 767,000 de milles de roubles; revenu net, 570,000 milles de roubles.

Année 1911 : revenu brut, 782,000 de milles de roubles; revenu net, 594,000 milles de roubles.

Année 1912 : revenu brut, 825,000 de milles de roubles; revenu net, 620,000 milles de roubles.

Année 1913 : revenu brut, 899,000 de milles de roubles; revenu net, 675,000 milles de roubles.

Année 1914 : revenu brut, 936,000 de milles de roubles; revenu net, 670,000 milles de roubles.

Vu que tous les revenus de l'Etat russe étaient en

1904 de 2.404 de millions de roubles; en 1912 de 3.408 de millions et en 1914 de 3.614 millions, le pourcentage du produit du monopole était pour les mêmes années, de 22 %, de 26 % et de 26 %. Donc les revenus du monopole augmentaient avec l'augmentation du budget. En étudiant ces chiffres imposants, il faut tout d'abord préciser que sous les résultats financiers du monopole, il ne faut pas comprendre le fait même de productivité du nouveau système de l'imposition de l'alcool, puisqu'il ressort des chiffres indiqués que le monopole rapportait au Trésor tout ce qu'on pouvait espérer de lui. Sous les résultats financiers du monopole il faut démontrer si ces revenus étaient obtenus grâce à la sage gérance de l'Etat, qui pouvait supprimer tous les revenus des vendeurs intermédiaires en les expropriant à son profit et organiser plus rationnellement toute la procédure de fabrication et de vente de l'eau-de-vie en abaissant le prix de revient; ou bien au contraire le produit du monopole était dû principalement à l'augmentation et au maintien des prix de l'eau-de-vie sur un niveau trop élevé, ce qui, bien entendu, fournirait au Trésor des sommes importantes, mais de provenance toute différente. Si dans le premier cas envisagé les revenus du monopole avaient leur source dans son organisation et dans l'expropriation des revenus des marchands d'alcool, dans le second cas, le produit du monopole aurait été payé par les consommateurs. Donc, dans ce cas, le succès de la réforme s'attacherait non à la réforme

elle-même, mais dépendrait du prix de l'eau-de-vie. On pourrait se demander alors si le même résultat ne pourrait pas être obtenu avec le système des accises. On exposera d'abord le point de vue officiel sur les résultats du monopole et ensuite les opinions des différents auteurs qui étudiaient cette question et on essayera de répondre à la question, si en ne recourant pas au monopole, l'Etat russe pourrait recevoir les mêmes sommes, qu'avec la réforme.

a) *L'opinion officielle sur les résultats financiers du monopole.*

On trouve dans le recueil « Monopole de la vente des boissons », les chiffres et les données complètes du ministère des Finances; ce recueil présente l'opinion officielle sur les résultats du monopole et démontre comment le ministère des Finances l'appréciait au point de vue financier. Le ministère se montrait entièrement satisfait des revenus importants obtenus par le Trésor; il trouvait que jamais les accises n'auraient rapporté autant. Même au point de vue d'organisation de la vente et de fabrication de l'eau de vie, c'est-à-dire dans le domaine où on pourrait craindre que l'initiative privée ne soit meilleure et plus avantageuse que la gestion des fonctionnaires, même à ce point de vue les résultats obtenus par l'Etat étaient considérés comme très satisfaisants. En exposant la critique du monopole, on verra qu'on lui reprochait : les pertes élevées qui résultaient de l'exonération des droits de

certaines quantités d'alcool (exonération qui existait d'ailleurs sous le système des accises), les dépenses pour l'organisation des Comités de Tempérance; enfin le dédommagement des villes et des municipalités. A tous ces reproches, le ministère répondait que ces dépenses n'étaient pas inhérentes au système même du monopole; que l'exonération d'une partie de l'alcool avait pour but la protection des petites distilleries; que les dépenses qu'exigeaient les Comités étaient nécessaires pour combattre l'alcoolisme et devaient être faites sous n'importe quel autre mode d'imposition de l'alcool. D'ailleurs, si ces dépenses étaient placées dans le passif du monopole, on ne devait pas oublier tout le bien qu'elles apportaient à la santé du peuple.

Le point de vue officiel était illustré par les chiffres suivants, qu'on trouve dans le recueil publié à l'occasion de l'anniversaire decennal du monopole : les recettes brutes du monopole étaient évaluées pour la période de 10 années, de 1895 à 1905, à 955 millions de roubles; les dépenses pour la même période, à 292 millions; les recettes nettes à 662 millions, dont 526 fournis par les droits des accises et 135 par le monopole proprement dit, c'est-à-dire par l'organisation de ce mode d'imposition de l'alcool, sans égard aux prix payés par les acheteurs de l'eau-de-vie. Du chiffre de 135 millions on déduisait 68 millions dépensés pour l'organisation du monopole et on concluait que le reste — 67 millions — était le profit du nouveau

système qui ne pouvait pas être obtenu par le système précédent des accises. Le ministère des Finances insistait pour démontrer que ces 67 millions étaient le fruit non des prix élevés de l'eau-de-vie, mais au contraire étaient dû à l'organisation rationnelle de production et de vente de l'eau-de-vie et en outre résultaient de l'expropriation par l'Etat des revenus des vendeurs de l'alcool.

Sur le tableau qu'on trouve dans le recueil « Cinquante ans des accises », on a les données très détaillées, des quantités vendues d'eau-de-vie, des dépenses et des recettes du monopole, enfin, de ce que l'Etat aurait reçu si le système des accises n'avait pas été supprimé, et le reliquat fourni par le monopole, ainsi :

Année 1895 : vendu, 2,960 : revenus bruts, 23 : dépenses, 6 : revenus nets, 16 : ce que fourniraient les accises, 11 : reliquat du monopole, 4

Année 1900 : vendu, 36,805 : revenus bruts, 272 : dépenses, 85 : revenus nets, 187 : ce que fourniraient les accises, 153 : reliquat du monopole, 34.

Année 1903 : vendu, 69,000 : revenus bruts, 540 : dépenses, 158 : revenus nets, 382 : ce que fourniraient les accises, 307 : reliquat du monopole, 75.

Année 1905 : vendu 75,000 : consommation par tête, 0,567 : revenus bruts, 611 : dépenses, 176 : revenus nets, 434 : ce que fourniraient les accises, 330 : reliquat du monopole, 104.

Année 1910 : vendu, 89,000 : consommation par tête, 0,60 : revenus bruts, 764 : dépenses, 194 : revenus nets, 570 : ce que fourniraient les accises, 393 : reliquat du monopole, 176.

Année 1911 : vendu, 91,000 : consommation par tête, 0,61 : revenus bruts, 782 : dépenses, 188 : revenus nets, 593 : ce que fourniraient les accises, 403 : reliquat du monopole, 190.

Les quantités d'alcool vendu sont données en milliers de vedro; les revenus et les dépenses en millions de roubles. Pour toute l'époque du fonctionnement du monopole, de 1895 à 1911, les recettes étaient évaluées au 1380,1 de millions de roubles, de quelle somme on déduisait 127 millions pour les dépenses des services du monopole et on arrivait à la somme de 1252 millions qui représentaient le produit du système. Ajoutons que les chiffres officiels ne faisaient pas déduction des pertes résultant de l'exonération d'une partie de l'alcool et qu'on évaluait à 195 millions, ni des dépenses pour les Comités de Tempérance, qui étaient de 43 millions. En outre, le ministère se taisait complètement sur l'influence de l'augmentation du prix de l'eau-de-vie sur le produit de l'impôt.

Il faut constater que le but évident des statistiques officielles était d'apporter la preuve du bon rendement du monopole et de sa gestion moderne, permettant d'atteindre les résultats si enviés.

Aussi favorablement le monopole était apprécié par le service du contrôle d'Etat, qui donnait pour l'année 1906 les chiffres suivants : revenu net, 506 millions, dont 376 fournis par les droits des accises et 130 millions produit du monopole lui-même.

Même appréciation dans le bilan annuel de 1912, revenu brut 823,9 millions; dépenses, 192,6 millions; revenu net, 626,3 millions. On trouve aussi dans le

bilan la comparaison de ce que rapportait le système des accises et le produit du monopole, avec le reliquat au profit du monopole de 332 millions de roubles; même en supposant que les accises, au lieu de leur dernier produit de 298 millions de roubles, auraient rapporté 424,7, le bilan concluait que le monopole, avec ses 626 millions, était indubitablement beaucoup plus avantageux pour le Trésor que n'importe quel autre système d'imposition de l'alcool. Mais ce point de vue si optimiste n'était pas partagé par les auteurs qui étudiaient le monopole et ses prétendus avantages; et dans la manière de grouper les chiffres et dans la composition de l'actif et du passif, il existe des divergences de vues inconciliables. Nous essayerons maintenant de dégager l'essentiel des opinions de ceux qui, à l'inverse des statistiques officielles, précédemment exposées, arrivèrent à émettre des opinions plus modérées et quelquefois de condamner le monopole.

Les conclusions si différentes et même tout à fait opposées sur la question si le monopole comme tel — sans égard aux sommes payées par les consommateurs — se soldait par un revenu ou par un déficit, sont dues principalement aux difficultés qui surgissent dès qu'on commence à énumérer les dépenses inhérentes au système du monopole, et qui, par conséquent, doivent être portées à son compte, et les autres dépenses qui n'étaient pas liées nécessairement avec le mono-

pole. Ainsi on a vu que le ministère des Finances refusait de placer dans le passif le coût des Comités de Tempérance, ainsi que le coût d'exonération de l'alcool; mêmes divergences existent sur les sommes qu'on devrait porter dans le passif pour l'amortissement du capital ainsi que sur divers autres objets.

b) Appréciation du monopole au point de vue financier par les différents auteurs.

Dans ce chapitre, on exposera quelles furent les opinions sur les résultats financiers du monopole de ceux qui ont étudié cette question dans tous les détails. Voici l'opinion de M. Hodski. Dans ses débuts, dit cet auteur, jusqu'en 1898, les résultats du monopole furent non seulement médiocres, mais déficitaires. Pour l'année 1898, M. Hodski donne des chiffres suivants : recettes, brutes 103,4 millions, nettes 32,0 millions; mais il faut compter pour l'amortissement du capital 8 millions; ensuite considérant que le monopole supprima plusieurs débits et diminua ainsi le produit de la patente, M. Hodski déduit de 24 millions la somme de 8 millions et arrive ainsi aux 16 millions, qui furent, d'après lui, le produit du nouveau système. Il pose la question si cette somme provenait de l'organisation rationnelle du monopole ou des poches des consommateurs et conclut que grâce à la nouveauté de l'entreprise, des prix trop éle-

vés, payés par l'Etat pour l'alcool, pour la rectification, le monopole, comme tel, ne donnait pas de profit et son actif fut le résultat exclusif de l'augmentation du prix de vente de l'eau-de-vie (plus d'un rouble sur un vedro). En 1900, M. Hodski émettait la même opinion que les hauts prix que l'Etat était obligé de payer pour l'alcool et pour la rectification annulaient le profit du monopole. Il insistait encore une fois que les revenus du monopole provenaient exclusivement des poches des contribuables.

Cette opinion, qui frappe par son contraste avec l'opinion officielle, est partagée presque unanimement par d'autres auteurs. Ainsi M. Pechekonoff constatait l'insuccès du monopole, en disant que le prix d'un vedro d'eau-de-vie était en 1907 de 7 roubles 60 kopek, tandis que si le régime des accises n'avait pas été supprimé, le même prix aurait été de 5 roubles 50 kopek-6 roubles; donc le consommateur payait 1 rouble 50 de trop avec le monopole. Certes, on pourrait répliquer que l'Etat vendait une boisson rectifiée, ce qui nécessitait certaines dépenses; M. Pechekonoff écartait cette réponse en indiquant que le prix de rectification n'était que de 20 kopek par vedro et le reste 1 rouble 30 était bien un impôt payé par les consommateurs.

M. Chvanebach commençait la critique du monopole en constatant son produit considérable et en posant la question de la provenance de ses revenus? Il répondait

qu'ils avaient leur source dans l'augmentation des prix de l'eau-de-vie. On lui répliquait que si les prix de gros sous le monopole étaient généralement plus hauts que sous le régime des accises, il n'en était pas ainsi pour les prix au détail. Néanmoins, M. Chvanebach refusait de s'incliner devant cet argument, trouvant que sous les accises prévalaient les achats en gros, donc c'était avec ces prix qu'il fallait comparer les prix du monopole; il concluait qu'en fin de compte l'eau-de-vie revenait, aux consommateurs, plus chère. De même, l'appréciation défavorable au monopole était donnée dans l'ouvrage de M. Noroff. Cet auteur distinguait soigneusement ce qui dans les revenus du Trésor pouvait être attribué au profit commercial et ce qui revenait à l'impôt. On trouve dans son ouvrage l'énumération détaillée de l'actif du monopole qui se composait des revenus de la vente de l'eau-de-vie et des droits de commission sur la vente des liqueurs et des eaux-de-vie aromatisées, et du passif composé de : 1° dépenses ordinaires de toutes entreprises, comme l'achat de l'alcool, rectification, fabrication de l'eau-de-vie, transport, personnel; 2° récompenses et primes; 3° pertes provenant de l'exonération dans une certaine mesure, des droits des accises; 4° récompenses payées par l'Etat aux villes et municipalités; 5° dépenses pour l'entretien des Comités de Tempérance. A toutes ces dépenses, M. Noroff ajoutait les frais d'installation du monopole, les pertes résultant

de la diminution du produit de la patente et enfin les pertes des associations de paysans, qui avec le monopole perdirent le droit de percevoir les taxes sur les autorisations délivrées pour l'ouverture des débits. En résumé, M. Noroff arrivait, pour l'année 1901, aux chiffres suivants : produit de vente de l'eau-de-vie, 380 millions; part fournie par les droits des accises, 222 millions; frais d'installation, 132 millions; exonération de l'alcool, 10 millions; autres dépenses, 14 millions : ainsi il arrivait au chiffre de 2 millions de bénéfice que l'Etat eut de son monopole.

M. Noroff étudiait encore la question si les prix de l'eau-de-vie montèrent ou baissèrent sous le monopole et répondait que les prix du gros étaient ordinairement plus bas; par contre, ceux du détail étaient ordinairement plus hauts (en achetant par vedro — 6 roubles par bouteille — 7 roubles et par petits verres jusqu'au 10 roubles); en ce qui concernait le prix moyen, M. Noroff ne donnait pas de réponse, estimant qu'il était impossible d'escompter même approximativement les quantités d'eau-de-vie vendues au prix du détail et celles vendues au prix du gros. En outre, si même il était établi que sous le monopole les prix officiels sont plus bas, on ne pourrait pas encore conclure que les consommateurs payaient plus avec les accises, étant donné que certaines quantités d'eau-de-vie arrivaient aux consommateurs au prix plus élevés que les prix fixés par l'Etat. A partir du 1^{er} janvier 1900, le prix

de l'eau-de-vie fut porté de 7 roubles à 7 roubles 60 sur le vedro, donc augmenté de 60 kopek; de ces 60 kopek, une partie de 40 kopek doit être attribuée à l'augmentation du droit des accises et le reste, 20 kopek, était l'impôt proprement dit qui aurait dû fournir à l'Etat l'excédent de revenus de 9.897 m. Mais en fait, dit M. Noroff, au lieu d'excédent de revenus, le monopole se soldait par un déficit. En recherchant les causes de ce déficit, M. Noroff indique qu'il provenait principalement du prix trop élevé payé aux distillateurs pour leur alcool; de rectification trop chère; enfin des causes moins importantes, comme la cherté des verres, le mauvais choix des lieux d'ouverture des débits et l'incapacité des employés.

Conclusion de M. Noroff : théoriquement, le monopole devrait apporter un profit plus grand qu'une entreprise privée, grâce au marché assuré, à un prix élevé et aux privilèges de toute grande entreprise.

Malgré toutes ces circonstances favorables, le monopole ne rapportait rien et même se soldait par un déficit. En 1908, M. Noroff constatait encore une fois l'insuccès du monopole à cause des prix exagérés payés aux distillateurs dans le but de favoriser leurs usines. N'apportait rien au Trésor et l'expropriation des revenus de tous les vendeurs intermédiaires.

Un autre auteur, M. Levine, soutenait aussi que tous les revenus qu'apportait le monopole provenaient exclusivement des prix élevés de l'eau-de-vie.

Il déduisait du revenu brut du monopole les dépenses pour l'amortissement du capital, les pertes du Trésor sur les patentes, les frais de gestion du monopole et arrivait ainsi aux résultats suivants :

<i>Années</i>	<i>Résultats</i>	<i>Années</i>	<i>Résultats</i>
—	—	—	—
1895	— 2,4 millions	1901	+16,2 millions
1896	— 2,4 millions	1902	+31,2 millions
1897	— 1,2 millions	1903	+47,9 millions
1898	+21,2 millions	1904	+42,1 millions
1899	+29,6 millions	1905	+83,8 millions
1900	+14 millions		

M. Lévine affirmait que les mêmes résultats financiers pouvaient être obtenus par le système des accises en augmentant légèrement les droits. Il niait que le Trésor retirait un profit commercial du monopole, malgré tous les avantages sur les entreprises privées; il ajoutait qu'en 1892 le prix moyen d'un vedro d'eau-de-vie était de 5 roubles 76 kopek, donc avec l'augmentation des droits des accises sur 40 kopek, ce prix devait être de 6 roubles 16 kopek, mais en fait il était de 7 roubles 71 en 1901; de 7 roubles 70 en 1903; de 8 roubles 09 en 1905; il concluait que sous le monopole le consommateur payait plus cher l'eau-de-vie et que tout ce que retirait l'Etat provenait exclusivement des prix élevés des boissons. Donc le monopole n'ap-

portait aucun profit commercial; mêmes causes de l'insuccès, que celles indiquées par les autres auteurs: organisation mauvaise, cherté de l'alcool et de rectification.

Voici maintenant l'avis de M. von Rountzen. Théoriquement, disait-il, on pourrait attendre du monopole d'abord tous les revenus expropriés par l'Etat de tous les intermédiaires qui s'occupaient de la fabrication ou de la vente de l'eau-de-vie, et ensuite que le monopole aurait permis de diminuer considérablement les frais; mais en pratique, M. Von Rountzen constatait que ces résultats attendus ne furent pas atteints. En ce qui concerne les revenus expropriés des intermédiaires, d'abord parce que l'Etat laissait dans le libre commerce les opérations les plus avantageuses comme la distillation et la rectification et ensuite parce que l'Etat ne pouvait pas se servir de mêmes procédés que les marchands privés et à l'aide desquels ces derniers augmentaient leurs revenus; l'Etat ne pouvait pratiquer ni les mélanges douteux, ni le système des gages. Enfin l'Etat, en maintenant les prix du gros et du détail au même niveau, se privait de tout le profit du vendeur au détail. Pour les économies que le monopole pourrait réaliser en comparaison avec les entreprises privées, M. von Rountzen affirmait que non seulement l'organisation du monopole ne réalisait des économies, mais que bien au contraire, il entraînait de nouvelles et importantes dépenses.

Ayant exposé son opinion sur le résultat déficitaire du monopole, M. von Rountzen donnait une énumération détaillée de toutes les recettes et dépenses du Trésor occasionnées par la fabrication et la vente de l'eau-de-vie. Parmi les recettes, il place les accises et la patente avec le produit de 30 millions en 1904 et de 29 millions en 1905, et principalement le produit du monopole de la vente de l'eau-de-vie, qui d'après ses chiffres, rapporta en 1904 543 millions et 609 millions dans l'année suivante.

Parmi les dépenses, M. von Rountzen plaçait : 1° dépenses pour l'achat de l'alcool; 2° pertes du Trésor résultant de l'exonération de certaines quantités de l'alcool; 3° les frais de rectification; 4° les frais de vente et d'emballage; 5° dépenses de l'organisation et du fonctionnement du service du monopole.

Pour les années 1904, 1905, 1906, l'ensemble des dépenses est évalué au chiffre de 163 millions, 169 millions et 173 millions. En détail : 1° pour l'achat de l'alcool, le Trésor dépensait 60 millions (chiffre moyen pour les années 1904, 1905, 1906); d'après la loi de 1903, tout l'alcool était réparti entre les distilleries et les prix étaient fixés par le ministère des Finances. La répartition avait été telle qu'il était nécessaire d'envoyer certaines quantités d'alcool d'un département dans un autre, ce qui augmentait les frais. Pour tout le pays, le Trésor avait besoin de 67 millions de vedro, en escomptant les pertes, de

73 millions; les prix étant fixés par le ministère, devaient être nécessairement artificiels et, étant donné qu'en les fixant on poursuivait le but de favoriser la distillation de l'alcool et par ce moyen l'agriculture, ces prix furent fixés trop haut au détriment du Trésor; le prix du vedro de l'alcool qui, pour les années 1899-1903, était de 68,16 kopek-70,69 kopek, monta en 1904 jusqu'à 74,59 et en 1906 jusqu'à 75,1 kopek. 2. Les pertes qui résultaient de l'exonération de certaines quantités d'alcool des droits des accises, étaient évalués par M. von Rountzen à 13 millions de roubles, ou de 17 kopek sur chaque vedro d'alcool, ce qui, s'ajoutant au prix du vedro de 75 kopek, portait ce prix à 92 kopek. M. von Rountzen critiquait le signe par lequel en Russie on distinguait les distilleries agricoles; non pas celles dont les restes de production très utiles comme engrais étaient employés par le propriétaire, mais celles entre la production desquelles et les dimensions des propriétés existait un certain rapport; le propriétaire, au lieu d'utiliser les restes de distillation comme engrais, pouvait fort bien en faire tel usage qu'il lui plaisait et néanmoins sa distillerie ne cessait d'être considérée comme agricole. En outre, M. von Rountzen reprochait au ministère des Finances de favoriser par les prix élevés de l'alcool, les distilleries dans les localités où les conditions naturelles ne favorisaient pas la distillation. En général, toute la protection de l'agriculture ne satisfaisait nullement M. von Rountzen et « les prix étaient trop élevés

et la distillation ne se développait pas », concluait-il.

3. Il était nécessaire de rectifier en tout 70 millions de vedro. La rectification se faisait dans les usines privées et dans les usines de l'Etat. Du chiffre total de 70 millions, 46 millions étaient rectifiés par les usines privées avec le prix moyen de 14 kopek par vedro, 11 millions de vedro étaient rectifiés par les usines de l'Etat au prix variable de 4 ou 9 kopek; donc en comparant ces chiffres, on voit bien que la rectification dans les usines privées revenait trop chère. 4° Les frais d'emballage et de mise en bouteille furent évalués à 12 millions ou 14,79 kopek par vedro; mais ne disposant pas de toutes les données détaillées, M. von Rountzen refuse de donner une appréciation quelconque de ces chiffres. 5° Les frais de vente comprenaient récompenses des vendeurs (14 millions); frais de perception (3 millions); frais d'entretien de débits (9 millions); frais de transport de l'alcool d'une localité dans une autre et des dépôts dans les débits (15 millions), ou au total, dans les 40 millions. M. von Rountzen posait la question si on ne pourrait pas organiser à meilleur marché la vente et, pour donner une réponse, il comparait les salaires des vendeurs et les frais de location des débits, retombant sur chaque vedro d'alcool et qui furent — d'après les chiffres officiels publiés en 1904 — de 35 kopek en moyenne pour les années 1899-1904; en ajoutant les frais de transport, il arri-

vait au chiffre de 57-58 kopek, — avec la récompense que l'Etat payait aux commissionnaires vendant l'eau-de-vie là où il ne fut pas commode d'organiser les débits; cette récompense n'était que de 27-28 kopek sur le même vedro. Donc il paraît aisé de conclure qu'en vendant par des commissionnaires les frais seraient deux fois moindres. Cependant cette conclusion serait erronée pour la raison que les conditions offertes par l'Etat aux commissionnaires furent très favorables pour ces derniers à cause du désir de l'Etat d'étouffer à tout pris la vente clandestine de l'alcool. En outre, une quantité trop minime — à peine 7 % — fut vendue par les commissionnaires. 6° Enfin, les dépenses pour tous les services du monopole et pour la perception des revenus furent évalués environ à 25 millions de roubles.

En résumant toutes ces données, M. von Rountzen constatait que les revenus bruts sur chaque vedro d'eau-de-vie furent de 7 roubles 76 kopek; revenus nets de 5 roubles 49 et les dépenses de 2 roubles 27 (pour l'année 1904). Pourrait-on réduire ces dépenses? Pourrait-on organiser le monopole plus rationnellement?

M. von Rountzen trouvait que le Trésor payait trop cher l'alcool acheté chez les distillateurs, ainsi que les rectificateurs et que sur ces dépenses on pourrait réaliser de grandes économies.

Pour les frais de vente, il paraît difficile de les dimi-

nuer, vu qu'en organisant ses débits, l'Etat voulait supprimer la vente clandestine, ce qui exigeait la création de ces débits là où leur présence pouvait entraîner des dépenses trop grandes et ne devait pas être toléré au point de vue purement commercial.

Exposons maintenant l'opinion de M. Fridman, qui donne des réponses détaillées sur toutes les questions, soulevées par le monopole. Il étudia ce que recevait l'Etat du nouveau système et posait la question s'il ne serait pas possible d'arriver au même résultat en conservant le système des accises. Il démontre ensuite d'où provenait l'excédent des revenus du monopole et si l'Etat aurait pu retirer d'avantages et, dans le cas de réponse affirmative, à quels mobiles obéirait l'Etat en n'augmentant pas le produit du monopole. M. Friedman commence son exposé en énumérant toutes les dépenses que nécessitait le monopole.

1^e Tout d'abord se posait la question s'il fallait compter dans le passif du monopole l'amortissement du capital et ses frais d'établissement. Les comptes-rendus du ministère des Finances ne donnant pas de réponse à cette question, M. Fridman espère tout de même que les frais d'amortissement entraient dans le passif. Dans le cas contraire, ajoutait-il, on ne pourrait dire que le bilan du monopole serait exact.

2^e Les dépenses pour l'augmentation du personnel ne furent pas inclus dans le passif, M. Friedman con-

sidérant que cette augmentation était motivée non seulement par le monopole, mais aussi par le développement de tous les impôts indirects qui rapportaient en 1912 de 200 % en plus qu'en 1894.

3° Les moins-values qui résultaient de la diminution du rendement du droit de patente qui eu pour cause le remplacement de débits privés par les débits du Trésor, accusaient, comme démontrent les chiffres suivants, une forte baisse; ces droits rapportèrent dans les années 1885-1894 un chiffre de 18,2 millions; en 1895-1903 10,1 millions, et dans les années 1904-1914 seulement 4,4 millions. Diminution de 14 millions; en outre, comme la consommation augmentait de 64 millions de vedro en 1894, jusqu'à 95 millions en 1912 et 103 millions en 1913, ces moins-values étaient évaluées par M. Friedman à 20 ou peut-être à 25 millions de roubles.

4° Par contre, les craintes exposées par quelques critiques du monopole, que ce système serait préjudiciable à la consommation des eaux-de-vie aromatisées et à celle de la bière, ne se réalisèrent pas; le produit de l'impôt sur ces boissons fut de 20,4 millions dans les années 1904-1912, tandis qu'il n'était que de 7,9 millions en 1895-1896.

M. Fridman constate ensuite que des divergences plus importantes existent entre les auteurs sur le préjudice causé au Trésor par l'exonération de l'alcool; par l'entretien des Comités de Tempérance et sur le

montant des pertes qu'eurent les municipalités en perdant avec le monopole le droit de percevoir des taxes sur les autorisations pour l'ouverture des débits. Sur la première question, M. Fridman est d'avis que les exonérations n'exigeant pas du Trésor le versement de sommes quelconques par cela même ne doivent pas figurer dans le passif du monopole. De même, les dépenses pour les Comités de Tempérance n'ont rien à voir avec le monopole, considéré comme entreprise; donc ces dépenses ne doivent pas figurer dans le passif. Par contre, les pertes de municipalités sont comprises dans le passif et M. Fridman les évalue approximativement à 10-15 millions.

Après l'énumération du passif du monopole, M. Fridman essaye de résoudre la question la plus délicate de la provenance des énormes recettes du monopole : des poches des consommateurs ou du profit commercial de l'entreprise du monopole.

Pour définir la source des revenus du monopole, il fallait tout d'abord comparer les prix de l'eau-de-vie avant et après la réforme. En 1900, ces prix variaient dans les différents départements et étaient de 6 roubles 40, de 7 roubles, de 7 roubles 60, de 8 et de 9 roubles. En 1905, le prix fut partout 7 roubles 60. Il n'est pas facile de dire si avant le monopole on achetait l'eau-de-vie à des prix plus élevés en raison des grands écarts qui existaient entre les prix du gros et les prix du détail. D'après M. Fridman, les prix fixés par le

ministère des Finances égalaient à peu près les prix, non du gros et non du détail, mais le prix par bouteille. Les prix du monopole étaient légèrement plus hauts que ceux qui étaient avant, mais la cherté de l'eau-de-vie était largement compensée par la meilleure qualité de la boisson. En 1905, le prix de l'eau-de-vie fut porté à 8 roubles par vedro et en 1908 jusqu'à 8 roubles 40. Il paraît certain qu'après ces modifications, les revenus augmentés du monopole auraient dû être attribués à l'argent des consommateurs; en réalité, son plus grand produit provenait de l'impôt. Pour distinguer maintenant ce que rapportait le monopole comme entreprise, M. Fridman prend le revenu net et en déduit successivement ce qui doit être attribué aux droits des accises et aux prix élevés. De ces chiffres officiels ainsi rectifiés, on doit déduire en core : moins-value des patentes (22 millions) et les pertes des municipalités (15 millions). Après ces opérations, M. Fridman arrive aux chiffres suivants :

Année 1904 : revenu net, 396; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises 297; prix augmentés, 13,9; résultat du monopole, 48.

Année 1905 : revenu net, 457; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises 321; prix augmentés, 45; résultat du monopole, 54.

Année 1906 : revenu net, 521; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 366; prix augmentés, 51; résultat du monopole, 66.

Année 1907 : revenu net, 528; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 372; prix augmentés, 52; résultat du monopole, 67.

Année 1908 : revenu net, 546; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 366; prix augmentés, 51; résultat du monopole, 73.

Année 1909 : revenu net, 597; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 358; prix augmentés, 84; résultat du monopole, 66.

Année 1910 : revenu net, 597; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 379; prix élevés, 89; résultat du monopole, 91.

Année 1911 : revenu net, 622; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 387; prix élevés, 91; résultat du monopole, 105.

Année 1912 : revenu net, 650; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises, 409; prix élevés, 96; résultat du monopole, 108.

Année 1913 : revenu net, 700; pertes sur patentes, 22; pertes de municipalités, 15; accises 437; prix élevés, 103; résultat du monopole, 123.

Tous ces chiffres en millions de roubles.

De ces statistiques, il ressort qu'après toutes les déductions, il en restait un chiffre pas du tout négligeable qui pourrait être attribué au profit de l'entreprise du monopole sans égard aux prix plus ou moins élevés de l'eau-de-vie. Ce produit pour les trois der-

nières années dépassait 100 millions, ce qui n'était pas si mauvais. Pourrait-on avoir autant avec le système des accises? M. Fridman répond que oui, mais à la condition d'augmenter les droits sur un vedro d'alcool dans la mesure d'un rouble sur un vedro ou de 2 1/2 kopek sur un degré d'alcool. Mais en procédant ainsi, on imposerait encore plus lourdement les consommateurs en les obligeant de payer ce qui, sous le monopole, était fourni par les revenus commerciaux de l'entreprise de l'Etat. Ce profit fut pour les dix années de 1904-1913 de 805 millions de roubles. Sans le monopole, ce serait dans les poches des consommateurs qu'on aurait dû chercher cette somme. En résumant, M. Fridman conclut que dans aucun cas, on ne pourrait apprécier le monopole comme une entreprise déficitaire; on pourrait seulement demander si l'Etat ne pourrait pas en retirer davantage et s'il ne serait pas possible de diminuer les frais. Bien entendu, en vendant davantage de l'eau-de-vie, on recevrait plus; mais l'Etat ne perdait jamais de vue qu'en consommant plus, la santé du peuple pourrait trop souffrir et sacrifiait volontairement ses intérêts fiscaux.

M. Fridman, comme d'ailleurs tous les auteurs, reproche au ministère les prix exagérés payés pour l'alcool et pour la rectification; mais ajoute que ces prix étaient dictés par le désir de l'Etat d'aider à l'agriculture. Il critique encore et les salaires trop éle-

vés des fonctionnaires et même des ouvriers du monopole et les frais trop importants de l'entretien des débits ainsi que le désir du ministère de les maintenir non seulement en propreté parfaite, mais de les rendre attrayants pour la clientèle.

c) Conclusion sur l'appréciation du monopole.

De toutes les statistiques précédentes on voit que le monopole apportait au Trésor des ressources immenses; il nous paraît aussi qu'on ne pourrait pas nier le profit commercial que le monopole a pu réaliser. Sans doute pourrait-on reprocher aux chiffres officiels d'être trop optimistes; mais si on compare ces chiffres avec ceux qu'on trouve chez les critiques du monopole, par exemple chez M. Levine, on voit bien la différence qui sépare les deux statistiques, c'est-à-dire :

Année 1895 ; d'après M. Levine, revenu du monopole, — 2,4 millions; d'après chiffres officiels, revenu du monopole, +4 millions.

Année 1900 : d'après M. Levine, revenu du monopole, +14 millions; d'après chiffres officiels, revenu du monopole, +34 millions.

Année 1903 : d'après M. Levine, revenu du monopole, +47 millions; d'après chiffres officiels, revenu du monopole, +75 millions.

Année 1904 : d'après M. Levine, revenu du monopole, +83 millions; d'après chiffres officiels, revenu du monopole, +104 millions.

On ne devrait pas cependant exagérer outre mesure l'importance de cet écart dans une entreprise aussi complexe où les calculs irréprochables étaient si difficiles et parfois même impossibles. Le principal qu'on doit souligner, c'est le profit commercial du monopole : l'Etat a pu dans son entreprise non seulement éviter un déficit, mais en outre, réaliser un profit. Si on compare encore les chiffres officiels avec ceux qu'on trouve chez M. Fridman, ou :

Année 1905 : d'après chiffres officiels, revenu du monopole, 104 millions; d'après M. Fridman, revenu du monopole, 54 millions.

Année 1910 : d'après chiffres officiels, revenu du monopole, 176 millions; d'après M. Fridman, revenu du monopole, 91 millions.

Année 1911 : d'après chiffres officiels, revenu du monopole, 190 millions; d'après M. Fridman, revenu du monopole, 105 millions.

Année 1912 : d'après chiffres officiels, revenu du monopole, 198 millions; d'après M. Fridman, revenu du monopole, 108 millions.

On devrait dire que cette différence dans les chiffres était due à ce que le ministère n'indiquait pas dans

les revenus du monopole l'influence qu'avait l'augmentation des prix de vente de l'eau-de-vie sur les revenus du monopole; on sait que ce prix fut porté en 1905 de 7 roubles 60 jusqu'à 8 roubles, et en 1908 jusqu'à 8 roubles 40. En rétractant des chiffres officiels les conséquences d'élévation des prix, qui rapporta par exemple, en 1905, près de 30 millions de roubles en plus, de même qu'en 1908, on arriverait à rapprocher considérablement les deux statistiques. En les comparant, on pourrait conclure, comme nous avons fait précédemment, que le monopole réalisa un profit commercial. L'existence du profit ainsi établi, on devrait rechercher si le monopole ne pouvait pas diminuer ses frais. On a vu dans l'exposé précédent que tous les auteurs reprochaient au ministère les prix trop élevés payés pour l'alcool. Mais combien fut-il payé de trop? Chez M. von Rountzen, nous trouvons les chiffres suivants : en 1899, les prix moyens d'un vedro d'alcool furent de 70 kopek. En 1906, ces prix montèrent jusqu'à 75 kopek, donc augmentation de 5 kopek par vedro. Etant donné que le service du monopole employait environ 75 millions de vedro, on voit que de ce chef on pouvait économiser près de 4 millions de roubles. On reprochait encore au ministère les prix exagérés de rectification; ces prix dans une usine privée étaient environ 11 kopek par vedro, tandis qu'une usine de l'Etat rectifiait au prix moyen de 7 kopek; vu que les usines privées rectifiaient près de 46 mil-

lions de vedro, on voit que du chef de rectification on pourrait encore économiser près de 2 millions de roubles. Ces économies ne nous paraissent pas être trop importantes : d'abord le chiffre de 6 millions, à côté de 180-190 millions de toutes les dépenses du monopole n'est pas si considérable et ensuite ces 6 millions étaient dépensés principalement dans le but de favoriser les distilleries agricoles.

On a placé encore dans le passif du monopole les pertes subies par le Trésor du chef de l'exonération des droits de certaines quantités de l'alcool; ces pertes furent évaluées par M. Noroff à 10 millions de roubles pour l'année 1902; M. von Rountzen les évaluait à 13 millions.

Nous refusons, cependant, de les placer dans les dépenses du monopole — non comme a fait M. Fridman parce que l'Etat en exonérant ne versait pas d'argent comptant, donc ne subissait pas de pertes puisque, à notre avis, le simple fait d'exonération peut être mis dans le passif du monopole, — mais parce que cette exonération existait avant la réforme, donc on ne pouvait pas la porter au compte du monopole. De même, il ne faudrait pas placer dans les mêmes dépenses le coût des Comités de Tempérance fondés avec le monopole dans le but de combattre l'alcoolisme. Ces mesures n'étaient pas liées nécessairement avec un système défini d'imposition de l'alcool. La lutte contre les excès de l'ivresse et les dépenses qu'elle occasion-

naît ne dépendaient pas du monopole; les mêmes dépenses auraient dû être faites et sous le système des accises.

Enfin, on a vu que le dernier reproche au monopole était le coût trop élevé d'entretien des débits. Ces reproches ne nous paraissent pas assez fondés. D'abord ces dépenses ne dépassaient pas 9-10 millions, ce qui ne permettait pas de réaliser des économies importantes et ensuite en créant ces débits, l'Etat fut guidé non par le désir de diminuer les dépenses, mais par le souci de combattre autant que possible la vente clandestine de l'alcool.

En résumant l'appréciation des résultats financiers du monopole, nous pourrions dire :

1° Que le monopole se soldait par un profit commercial important pour l'Etat.

2° Que sous le système des accises le même résultat pourrait être atteint¹ seulement en élevant plus haut que sous le monopole les droits et ainsi, retirant des poches des consommateurs plus qu'ils ne payaient sous le monopole.

3° Que le monopole pourrait rapporter davantage ou en augmentant les quantités de l'eau de vie vendues, ce qui serait préjudiciable à la santé du peuple ou bien en réduisant les dépenses et principalement les prix de l'achat de l'alcool et de rectification. Mais on a vu qu'en maintenant ces prix à un niveau si élevé, l'Etat poursuivait le but de favoriser l'agriculture.

L'influence qu'a eu le monopole sur l'agriculture sera l'objet du chapitre suivant.

4° *Le monopole et l'agriculture.*

Les questions qui devront être étudiées dans ce chapitre sont les suivantes : 1° la distillation de l'alcool augmentait-elle sous le monopole?; 2° quels genres de distilleries profitèrent du nouveau système de l'imposition; 3° la distillerie agricole fut-elle favorisée par le monopole; 4° la protection de la distillerie agricole fut-elle utile pour l'agriculture du pays.

1° Voici les statistiques sur le nombre des distilleries :

En 1894-95, il existait 2.127 distilleries.

En 1904-05, il existait 2.449 distilleries.

En 1912-13, il existait 2.947 distilleries.

Donc, pendant le monopole, le nombre des distilleries augmenta de 30 % environ en passant de 2.127 à 2.947. Pour les mêmes années, la distillation totale fut de 75 millions de vedro, de 85,2 millions et de 123 millions.

2° Quelles distilleries, grandes, moyennes ou petites, augmentèrent leur production?

En 1894, la distillation moyenne par usine était de 35,5 milles de vedro; en 1904 de 34,8 milles, et en 1912 de 41,7 milles; donc cette moyenne montait, ce qui indiquait que la concentration continuait sous le

monopole; mais si on se rappelle que la production d'une distillerie moyenne fut, en 1866, de 19,5 mûles de vedro et, en 1866-1890 de 38,2 mûles, on peut constater que cette concentration allait plus vite sous les accises.

En 1890, il existait 1.218 petites distilleries ou 59 % du nombre total; 713 moyenne, ou 34 %; 138 grandes ou 7 %. En 1908-1913, le pourcentage des petites distilleries fut de 44 %; des moyennes, de 49 % et des grandes de 7 %. La production des petites distilleries fut, pour les mêmes années, de 23 % et de 19 %; de moyennes, 44 % et 52 %; des grandes 33 % et 29 %. Donc le monopole était profitable, surtout aux distilleries moyennes, tandis que les grandes et les petites diminuèrent légèrement leur production.

En 1894 fonctionnaient 1.466 distilleries agricoles ou 70 %.

En 1904 fonctionnaient 1.877 distilleries agricoles ou 78 %.

En 1912 fonctionnaient 2.466 distilleries agricoles ou 85 % du nombre total.

qui produisirent :

En 1894, 31 millions de vedro ou 41 % de production totale.

En 1904, 46 millions de vedro ou 54 %.

En 1912, 72 millions de vedro ou 58 %.

Pour les mêmes années, le nombre de distilleries mixtes fut :

En 1894, 424 qui distillaient 20 % de production totale.

En 1904, 399 qui distillaient 17 %.

En 1912, 308 qui distillaient 10 %.

Enfin, pour les distilleries industrielles, nous avons :

En 1894, 195 ou 9 % avec la production de 20 %.

En 1904, 126 ou 5 % avec la production de 14 %.

En 1912, 143 ou 5 % avec la production de 15 %.

Il ressort de ces chiffres qu'en Russie les distilleries agricoles occupaient une place prépondérante; sous le monopole, leur nombre ainsi que leur production ne cessait d'augmenter en passant de 41 % jusqu'à 58 % de distillation totale; au contraire, le nombre de distilleries mixtes et industrielles diminuait. Le chiffre des distilleries industrielles est peu important comparé avec celui de distilleries agricoles, par contre, leur production fut considérable.

En 1894, dans tout le pays, un million et demi de dessiatin fut exploité par les distilleries agricoles; en 1904, 2 millions et, en 1912, 2,3 millions; en moyenne, chaque distillerie agricole exploitait près de 780 dessiatin. Ces chiffres permettent de conclure que'n Russie prévalaient les distilleries agricoles, qui appartenaient aux moyens et aux grands propriétaires.

On distillait l'alcool et des céréales et des pommes de terre, mais la prédominance de ce dernier produit fut très marquée; ainsi, en 1896, il fut employé 39 millions de poud de céréales et 90 millions de poud de pommes de terre; en 1912, 44 de céréales et 177 de pommes de terre. La mélasse fut employée très peu; 4 millions de poud en 1894 et 13 millions en 1912.

Voici les statistiques du nombre des distilleries dans tout le pays :

1896 : de céréales et pommes de terre, 2.000; de levure, 45; de mélasse, 38.

1912 : de céréales et pommes de terre, 2.796; de levure, 52; de mélasse, 121.

Ces chiffres démontrent que sous le monopole le nombre des distilleries augmenta considérablement (de 2.000 à 2.796) et que la distillation des pommes de terre qui, en 1894, était de 66 %, en 1912 atteignit 73 %. Donc le monopole fut favorable pour la distillation dans les usines moyennes et principalement pour celles qui distillaient les pommes de terre.

3° *Les modes de protection des distilleries.*

Dans un pays foncièrement agricole comme la Russie, l'Etat ne pouvait négliger l'agriculture. Le but principal de protection dont l'Etat entourait la distillation de l'alcool n'était pas tellement la protection

de distillation elle-même, que la protection de l'agriculture. Les raisons de toutes les mesures de protection étaient le désir d'aider et de développer par tous les moyens la base du bien-être de l'Etat russe : l'agriculture. Les mesures de protection étaient assez variées : partout où l'Etat pouvait, il aida les distillateurs. Le mode le plus commode était tout d'abord la garantie aux producteurs d'un marché assuré; ensuite la fixation d'un prix élevé; en outre, étaient employées et la protection de rectification dans les usines privées et l'exonération dans une certaine proportion des droits et enfin diverses mesures administratives.

On a vu dans les pages précédentes qu'afin de garantir aux producteurs un marché assuré, toute la quantité de l'alcool, dont l'Etat avait besoin, était répartie entre les distilleries, en protégeant celles qui fonctionnaient et en créant des obstacles pour l'ouverture de distilleries nouvelles.

En général, les prix d'achat d'alcool étaient fixés à un niveau assez élevé. Il arrivait parfois que les prix à l'étranger étaient plus bas qu'en Russie, ainsi en 1907 où la différence était de 35 kopek. En 1911, il arriva que le prix moyen fut de 63 kopek, tandis que dans certains départements on pouvait l'acheter à 57,58 ou même 50 kopek; en même temps, dans les autres départements l'Etat achetait un vedro d'alcool au prix de 94 kopek ou d'un rouble 3 kopek. Par les

prix si élevés, l'Etat poursuivait son but principal : la protection de la distillation. On sait que dans les débuts du monopole, à côté de la répartition, l'Etat pratiquait l'achat d'alcool sur le marché libre; en 1903 l'achat sur le marché fut supprimé; toute la quantité de l'alcool était procurée par la répartition. Par ce procédé on favorisait les distilleries locales déjà existantes, dans quel but toutes les distilleries, en plus de l'alcool qu'elles fournissaient en vertu de répartition, livraient une quantité supplémentaire qui variait d'après les départements entre 10 et 25 de milles de vedro (ce qui représentait de 50 % à 60 % de production totale); avec les 32 % de répartition, les distilleries vendaient à l'Etat presque tout leur produit. Les producteurs d'alcool soutenaient ardemment cette politique du ministère; ils affirmaient que l'achat sur le marché dans une branche de production où il n'y avait pas de concurrence serait chose anormale; que les prix sur le marché subiraient la concurrence de distilleries où l'alcool était produit subsidiairement (comme dans les usines de l'alcool et de levure) et qui par conséquent pouvaient le vendre à vil prix; ils demandaient que toute la production des distilleries moyennes et petites fut achetée par le ministère. Ils consentaient que les prix étaient trop élevés, mais invoquaient la protection de l'agriculture et — argument étrange en ce moment — aussi les mérites des propriétaires nobles à l'égard de l'Etat. On

pouvait craindre que l'écoulement assuré d'un produit serait nuisible à l'esprit de perfection et du progrès qui devait stimuler les producteurs pour améliorer leurs distilleries. A ce reproche, le ministère répliquait que les prix étaient fixés non par usine, mais par rayon, donc dans chaque rayon les producteurs avaient intérêt d'abaisser leur coût du revient. On exposera maintenant par quels procédés ces prix furent établis.

Le meilleur moyen de connaître un prix équitable, c'est de s'adresser au marché; c'est là, sous la loi de l'offre et de la demande que s'établissent les prix moyens d'un produit. L'Etat russe, étant le seul et exclusif acheteur de l'alcool, ne pouvait pas apprendre le prix équitable sur le marché où il n'y avait pas de concurrence. Le Ministère devait lui-même fixer les prix. Furent-ils élevés ou, au contraire, trop bas?

Il paraît qu'ayant indiqué tous les soins que l'Etat apportait pour le développement de l'agriculture et de la distillation de l'alcool, on pouvait supposer à priori que ces prix étaient fixés non seulement équitablement mais même assez élevés. Notre opinion est partagée par la majorité des auteurs et par le Ministère des Finances lui-même, qui, par son chef, M. le comte Kokovseff, exprima l'opinion que l'Etat payait « plutôt trop et que les producteurs se sentaient à l'abri avec les prix existants. » De même opinion était la Douma.

Malgré ces avis compétents, les producteurs ne cessaient d'accuser l'Etat de l'insuffisance des prix; le mécontentement des distillateurs fut très grand dans les dernières 3-4 années avant la guerre. Ainsi en 1911 la production globale de l'alcool atteignit 122 millions de vedro; c'était trop pour le pays. Le Ministère put se créer un stock d'alcool; en 1912, quand les prix sur le marché mondial s'élevèrent, les espoirs des distillateurs furent de nouveau déçus, le Ministère acheta l'alcool dans une grande mesure sur le marché.

M. Friedman renonce à résoudre ce différend : il pense qu'il est impossible de dire si les prix du Ministère étaient hauts ou bas. Il donne deux raisons : d'abord la mauvaise qualité des pommes de terre employées pour la distillation, et ensuite l'absence de prix de pommes de terre sur le marché, qui auraient pu servir comme indicateurs. Il nous paraît que, si l'Etat employa tant d'efforts pour protéger la distillation, il n'était nullement dans son intérêt de léser les producteurs; qu'enfin les distillateurs appartenant à la classe des grands propriétaires, étaient assez influents pour défendre leurs intérêts; néanmoins, dans les dernières années d'avant-guerre, la protection par les prix élevés fut peut-être moins pratiquée, mais sans préjudice toutefois aux intérêts des producteurs.

Le Ministère des Finances employait beaucoup d'efforts pour connaître le prix équitable qu'il conviendrait de payer aux distillateurs. Dans ce but, des ins-

tructions spéciales très minutieuses furent publiées. Comme principe, on devait se baser sur les données obtenues dans une distillerie, choisie dans chaque rayon; cette distillerie était appelée « distillerie-modèle ». Là, toutes les données nécessaires pour définir le prix de revient des producteurs étaient soigneusement étudiées. Les données ainsi obtenues servaient pour fixer le prix pour tout le rayon. Pour se rendre compte de tous les détails de la distillation, les fonctionnaires devaient surveiller étroitement tous les moments de la production. Un pareil contrôle ne pouvait ne pas mécontenter les propriétaires des usines, d'où résultaient des plaintes nombreuses et incessantes contre l'arbitraire et l'immixtion constante des préposés de l'Etat. Comme remède, les distillateurs proposaient de transmettre aux conseils élus l'obligation d'étudier et de fixer les prix, en ne laissant au Ministère que le contrôle général. En édictant les règles de répartition de l'alcool entre les distilleries et en fixant les prix, l'Etat disposait de deux puissants moyens pour la protection de la distillation nationale. L'intervention de l'Etat ne s'arrêtait pas là : pour aider encore davantage aux distillateurs — surtout petits et moyens — la loi de 1890 édicta l'exonération dans une certaine mesure — proportionnelle aux dimensions de la distillerie — de l'alcool produit. Avec le système d'exonération — qui en réalité n'était autre chose que des primes — chaque vedro d'alcool

distillé avait une prime d'environ 17 kopek. On a soutenu que l'Etat ne perdait rien puisque le Trésor ne déboursait pas un kopek. Le prix de ces primes était compris dans les sommes dues à l'Etat. Tout de même il nous paraît que sans ces primes, les revenus de l'Etat seraient plus grands. A côté de ces primes existaient des primes pour la rectification d'alcool : pour la production d'alcool dénaturé; enfin, pour l'alcool exporté.

De toutes ces primes diverses, les plus critiquées furent les primes de rectification en raison des prix élevés que l'Etat payait aux rectificateurs. Il paraissait donc superflu de leur accorder des primes quelconques.

L'alcool dénaturé pouvait être vendu librement sans le paiement des droits des accises; cette mesure s'expliquait toujours par le désir de protéger l'agriculture. En raison des petites quantités d'alcool dénaturé vendues pour les besoins de l'industrie, cette exonération ne joua pas un grand rôle dans le système des primes. Restent les primes pour l'alcool exporté, 3 $\frac{1}{2}$ % sur les quantités exportées. L'alcool rectifié, pas moins de 95 %, bénéficiait en outre d'exonération supplémentaire de 1 $\frac{1}{2}$ %. En 1911, l'Etat paya 2 millions de primes d'exportation. Etant donné la politique du Ministère des Finances qui empêchait la surdistillation, on pouvait craindre que l'exportation trop grande créa des difficultés pour l'approvisionnement.

ment de l'alcool. On constatait en fait une tendance du Ministère de supprimer les primes d'exportation; cette tendance était soutenue par la Douma et le Ministère prépara même un projet de loi devant sinon supprimer complètement ces primes, du moins les diminuer sensiblement. Les auteurs de ce projet invoquaient comme raison que l'exportation n'intéressait qu'un nombre restreint de producteurs; que dans la balance commerciale le rôle de l'alcool était insignifiant; qu'ayant la faculté d'exporter, les producteurs pourraient augmenter démesurément les prix sur le marché intérieur. Ce projet fut retiré de la Douma sous l'influence des autres préoccupations. Il fallait combattre l'ivresse croissante du peuple et il paraissait commode d'exporter l'alcool à l'étranger. On arrivait ainsi à protéger la distillation nationale en même temps que la santé du peuple russe au détriment des consommateurs étrangers; par conséquent, les primes d'exportation furent conservées. Notons que la concurrence de l'alcool russe sur le marché extérieur était des plus difficiles en raison des prix bas sur ce marché et des primes que les gouvernements étrangers accordaient aux producteurs d'alcool.

Nous avons exposé toutes les mesures différentes de l'Etat pour la protection de la distillation de l'alcool; nous avons souligné que le but principal de cette politique était le désir d'aider l'agriculture. On doit se demander maintenant si vraiment le rôle de la distilla-

tion dans l'agriculture russe était aussi important pour justifier cette intervention constante. La distillation de l'alcool favorisait la culture de pommes de terre et garantissait aux producteurs un marché assuré de ce produit; les restes de distillation étaient très utiles comme nourriture pour le bétail; la culture de pommes de terre obligeait les cultivateurs d'employer les modes intensifs de l'agriculture. Toutefois, d'après les statistiques du Ministère des Finances, seulement 4 % de toutes les terres cultivaient les pommes de terre et de toutes les pommes de terre seulement 10 % étaient employés pour la distillation. Donc la culture des pommes de terre ne jouait pas un rôle assez important dans l'agriculture du pays et dans cette culture une quantité modeste — 10 % — servait pour la distillation de l'alcool. Ce qui nous permet de dire — et c'est l'opinion générale qu'on trouve chez M. Kotelnikoff, M. Bogdanoff, M. Friedman — que la distillation elle-même n'occupait pas une place assez importante dans l'agriculture nationale avec ses 2.466 distilleries pour tout le pays. Certes, la politique protectrice de l'Etat était très favorable aux propriétaires des usines, qui étaient assez influents pour réclamer de l'Etat toutes les mesures de protection que nous avons décrites précédemment. Cette politique assurait aussi le travail aux paysans habitant à côté des distilleries. Si nous ajoutons que dans un pays agricole avec une industrie si peu développée comme

en Russie, n'importe quelles usines ne pouvaient ne pas avoir un rôle important dans la vie économique du pays, nous pouvons conclure qu'il serait téméraire de nier l'utilité des mesures de protection dont les distilleries furent entourées de la part de l'Etat.

5° *Le monopole et la consommation.*

Le monopole fut créé officiellement dans le but de combattre l'ivresse; le gouvernement dans la personne du Ministre des Finances, le comte Witte essayait de faire son possible pour arrêter le fléau de l'alcoolisme. Le premier résultat du monopole fut le remplacement de l'eau-de-vie malsaine et nuisible pour la santé par une boisson bien rectifiée. Le mérite de rectification doit être attribué au monopole : en 1889, de 82 millions de vedro, seulement 6 millions étaient rectifiés. Avec le monopole, on rectifiait de plus en plus, ainsi en 1895 près d'un tiers et en 1905 seulement un million de vedro ne furent pas rectifiés. Buvait-on moins sous le nouveau système? Voici les chiffres officiels de consommation par tête d'habitant (en vedro de 40 %) :

Années 1863, 1,23; années 1864-69, 0,90; années 1881-85, 0,73; années 1888-92, 0,57; années 1893-94, 0,52; années 1895-99, 0,51; années 1870-73, 0,93; années 1874-80, 0,81; années 1900-03, 0,50; années 1904-08, 0,59; années 1909-13, 0,61 (1).

(1) Données officielles.

Donc, sous le système des accises, la consommation de l'alcool baissa de 1,23 de vedro par tête d'habitant jusqu'au 0,57 de vedro; par contre, sous le monopole, cette baisse constante non seulement ne continuait pas comme précédemment, mais au contraire on constatait une augmentation de la consommation. Il est vrai que cette augmentation fut assez légère — de 0,52 de vedro au début du monopole jusqu'à 0,61, en 1913 — donc légèrement supérieure aux dernières années des accises.

Si on compare la consommation de l'alcool en Russie avec celles des autres pays, on ne peut pas dire qu'en Russie on buvait plus qu'ailleurs. Voici les statistiques de la Douma (année 1909) :

En France on consommait par tête d'habitant 7,1 d'alcool (litres); en Russie 4,9; en Angleterre 4,60; en Allemagne 8,9.

En même temp, dans les mêmes pays, la consommation de la bière fut de 26 litres en France, de 44 en Russie, de 138 en Angleterre et de 119,7 en Allemagne.

Chez M. Vandervelde on trouve les données suivantes : la consommation moyenne de l'alcool dans les pays du sud, comme en Espagne et en Italie, était de 9,4 litres par tête; en Hollande et au Danemark, pour les années 1885-1895, de 12,4 litres; en Suède de 6,6 litres; Norvège 3,6 litres; on a vu que la plus grande consommation en Russie — en année 1863 — n'était que de 7 litres par tête; donc ce ne fut pas

tellement la consommation exagérée qui inquiétait le gouvernement russe, mais l'irrégularité avec laquelle le peuple se livrait aux boissons. Tel était le point de vue officiel en introduisant le monopole: les pouvoirs publics pensaient que ce n'était pas la diminution de la consommation qu'on devrait essayer d'obtenir, mais la régularité de l'emploi de la boisson. Ordinairement on explique les excès dans la consommation de l'alcool soit par les causes géographiques, soit par les causes sociales. Les partisans de la première opinion soutiennent que plus un pays est situé au Nord, plus il consomme de l'alcool; nous avons vu que les chiffres indiqués par M. Vandervelde confirment cette opinion. On a vu qu'en Italie et en Espagne on consomme moins que dans les pays du Nord. Ceux qui — comme les socialistes — essayèrent d'expliquer l'alcoolisme par les causes sociales, placent au premier plan les conditions économiques. Selon eux, ce qui incite l'homme à boire, c'est son existence trop humble, trop pauvre. Pour combattre l'ivresse, il faudrait tout d'abord améliorer la situation des travailleurs. Il serait presque inutile d'essayer d'arrêter l'alcoolisme sans s'occuper en même temps des conditions générales de la vie des classes peu fortunées. Cette opinion — comme d'ailleurs la première — ne pouvait pas être appliquée à la Russie. Il paraît que dans ce pays on buvait aussi bien dans le Sud que dans le Nord; dans les classes aisées que dans les

classes pauvres; parmi les ouvriers autant que parmi les paysans. Peut-être la consommation dans les villes était plus grande que dans les campagnes. M. Fridman croit que les habitants des villes buvaient trois fois plus que ceux des campagnes; il insiste que dans les villes c'était surtout dans les quartiers ouvriers qu'on buvait le plus et que pour les ouvriers une consommation régulière n'était autre chose que l'ivresse régulière.

Il paraît aussi qu'en Russie la consommation de l'alcool ne dépendait pas des salaires; les ouvriers spécialisés qui gagnaient plus que les simples manœuvres buvaient autant que ces derniers. Même tableau se présentait dans les campagnes. Seulement, chez les paysans la consommation des boissons prenait un caractère rituel; on buvait à l'occasion des noces et des grandes fêtes. Tous les auteurs, comme le comte Witte lui-même, concluaient que le monopole n'arriva pas à régulariser la consommation; que l'ivresse régnait et continuait de menacer la santé et le bien-être du peuple russe. Cependant en organisant le monopole, le gouvernement a fait des efforts considérables afin de régulariser l'emploi des boissons et dans ce but diminua sensiblement le nombre de débits qui vendaient l'alcool et surtout ceux où on buvait « sur place ». On espérait que les consommateurs, au lieu de boire dans les débits, apporteraient l'eau-de-vie chez eux et il paraissait que là, sous l'influence de la

famille, on ne se saoulerait pas excessivement. Les chiffres ci-dessous indiquent cette tendance.

Année 1894 : nombre de débits, 129.961; vendant à « boire » et à « emporter », 91.000; seulement « à emporter », 36.000.

Année 1904 : nombre de débits, 71.000; vendant à « boire » et « à emporter », 25.000; seulement « à emporter », 45.000; nombre de débits du monopole, 42.000; « à boire » et « à emporter », 11.000; seulement « à emporter », 30.000.

Année 1909 : nombre de dits, 108.000; vendant « à boire » et « à emporter », 60.000; seulement « à emporter », 47.000; nombre de débits du monopole, 49.000; « à boire » et « à emporter », 19.000; seulement « à emporter », 30.000.

Année 1912 : nombre de débits, 117.000; vendant « à boire » et « à emporter », 69.000; seulement « à emporter », 48.000; nombre de débits du monopole, 50.000; « à boire » et « à emporter », 20.000; seulement « à emporter », 29.000 (1).

Sous le monopole, le nombre total des débits fut diminué ainsi que le nombre des débits où on consommait « sur place ». En même temps augmentait le nombre des débits du monopole; toutefois, de la diminution des lieux de vente des boissons, on ne pourrait pas encore conclure à la diminution de la

(1) Chiffres officiels.

consommation. M. Vandervelé le prouve par l'exemple de la Hollande avec le nombre de débits quatre fois moindre qu'en Belgique et consommation pareille par tête d'habitant. De même en Russie, le résultat de la diminution du nombre de débits, et surtout de débits où on pouvait boire sur place, ne fut ni la diminution correspondante de l'ivresse, ni même la consommation régulière par petits verres, si chère aux auteurs du monopole : le peuple russe, ne pouvant pas boire son eau-de-vie à l'intérieur des cabarets, pris l'habitude de la boire dans la rue, à deux pas du débit de monopole qui lui vendait la boisson. Ce résultat permit de dire que le monopole fit apparaître l'eau-de-vie « sur la rue ». Bien entendu, un résultat pareil n'était nullement celui qu'on attendait du monopole; le Ministère des Finances, qui au début du nouveau système combattait énergiquement la vente clandestine de l'eau-de-vie, finit par considérer cette vente plus désirable que la consommation dans les rues; de là l'affaiblissement de cette lutte d'une part, et d'autre part, la cessation par le Ministère des entraves pour l'ouverture des débits qui, à côté de l'eau-de-vie, vendaient la bière. Le nombre de ce genre de débits augmentait chaque année; étant de 9.588 en 1894, il passa en 1904 jusqu'à 19.000, en 1909 jusqu'à 45.000 et en 1912 jusqu'à 49.000. Le résultat le plus déplorable du monopole, qui provoquait des plaintes nombreuses et rendait tout à fait nécessaire la prise de mesures

énergiques, c'était le nombre énorme d'endroits où on pouvait se procurer de l'eau-de-vie. On trouve ces plaintes chez M. Koutler qui dit qu'avec le monopole la vente clandestine se développe énormément; chez M. Noviski, qui trouve que la vente clandestine atteignit des proportions énormes, et chez M. Fridman qui dit que le monopole chassa d'abord la consommation dans les rues et ensuite dans les cabarets suspects et qu'en diminuant le nombre des débits et le temps pendant lequel ils restaient ouverts (mesures pour combattre l'ivresse), on aboutit au résultat opposé.

La conclusion générale était que le monopole ne diminua aucunement l'ivresse. L'explication ordinaire était qu'en apportant tant de revenus au budget, le monopole était trop précieux pour la structure financière de l'Etat qui ne pourrait jamais se décider à tuer cette « poule aux œufs d'or ». On reprochait encore au Ministère des Finances d'avoir interdit aux communes le droit de fermeture des débits du monopole. Le Ministère se défendait en soutenant que c'était dans le but de favoriser la vente clandestine de l'eau-de-vie que les communes voulaient expulser les débits du monopole. Ceux qui soulignaient que la vente clandestine régnait partout ne trouvaient pas la défense du Ministère valable. Mais nous croyons qu'avec les proportions de la vente clandestine, il aurait été peu efficace de fermer les débits du monopole, les consommateurs ayant la possibilité de se procurer la

boisson clandestinement. L'insuccès du monopole était expliqué encore par l'absence de lutte contre la vente clandestine; on a vu précédemment les raisons pour lesquelles le Ministère des Finances finit par fermer les yeux sur cette vente; en consommant la boisson dans un débit, le peuple pourrait le faire en mangeant quelque chose au lieu de boire l'eau-de-vie sans rien. Ensuite l'eau-de-vie qu'on vendait sans payer les droits était préparée par le service du monopole; donc la vente clandestine, si elle était préjudiciable aux intérêts de l'Etat, augmentait de l'autre côté le chiffre d'affaires du monopole.

On trouvait encore que l'eau-de-vie se vendait dans des bouteilles trop petites. Nous pensons cependant qu'en vendant le verre plus grand on pouvait, ou bien contraindre le buveur à boire plus ou à s'associer avec un autre buveur. Donc le résultat serait le même.

De toutes les explications de l'insuccès du monopole dans la lutte contre le flrau de l'alcoolisme, la première nous paraît inébranlable, celle qui disait que jamais l'Etat ne pourrait atteindre les deux buts diamétralement opposés: remplissement des caisses du Trésor et diminution de la consommation. Mais doit-on attribuer la consommation intense de l'alcool au monopole? Ne devrait-on plutôt l'attribuer à la place prépondérante qu'occupait l'impôt sur l'alcool dans le système des recettes russes? Il paraît qu'en conservant ce rôle prépondérant avec n'importe quel autre

système d'imposition, on aurait eu le résultat pareil; ce n'était pas le monopole qui empêchait à l'Etat de combattre l'alcoolisme, c'était la place trop importante du monopole dans le budget. En conservant le monopole, mais en remplaçant les sommes provenant de l'imposition de l'alcool par des impôts dont le produit serait aussi élevé, la lutte contre l'ivresse aurait été parfaitement possible; par contre, en supprimant le monopole, mais en conservant dans le budget tout ce qui rentrait du chef de l'alcool, on aurait le même résultat : d'impossibilité pour l'Etat de diminuer la consommation sans menacer l'équilibre du budget.

En supposant même que l'Etat russe aurait pu trouver d'autres ressources pour combler la lacune causée par le refus de se servir des revenus du monopole, il serait fort douteux qu'en même temps le peuple russe perdit le goût de l'alcool, ce goût qui persista pendant toute son histoire et pas seulement chez les russes. Pour lutter efficacement contre l'alcoolisme, il nous paraît nécessaire, non seulement de supprimer les revenus de l'Etat du chef du monopole ou même d'interdire la vente de l'eau-de-vie : ces mesures si énergiques qu'elles soient ne changeraient pas la mentalité du paysan et de l'ouvrier russe qui, dans leur situation actuelle, se trouvant sur un degré très inférieur de l'instruction et de l'éducation, éprouvent un besoin irrésistible de se saouler, d'oublier pour un instant peut-être les conditions peu satisfaisantes de leur

vie. Pour lutter et vaincre l'alcoolisme, il faudrait entreprendre une série de mesures et principalement relever l'instruction et les conditions économiques du peuple russe. Comme ce problème grandiose prendrait plusieurs et plusieurs années, il ne faudrait pas attendre un changement des habitudes de la population dans un bref délai. Il ne s'agissait non plus du changement de régime. Il est plus difficile de changer les mœurs d'un peuple qu'un régime. On verra plus loin que le régime soviétique, aussi bien que le régime impérial, devait s'incliner devant le penchant du peuple, pour son eau-de-vie et, comme l'a fait le régime disparu, entre deux maux, choisir le moindre; comme il ne pouvait pas, si despotique qu'il fut, prohiber la consommation de l'alcool, il restaura le monopole que seulement les conditions exceptionnelles de la guerre réussirent à faire disparaître.

Il nous reste à étudier ce que faisait le Gouvernement en organisant le monopole pour combattre l'ivresse. Le moyen choisi fut la création des Comités de Tempérance considérés tout d'abord comme un « supplément nécessaire de la réforme ». Ces Comités, dans la pensée des organisateurs du monopole, devaient suggérer au peuple des idées saines sur tout le mal apporté par l'alcool. Ils devaient organiser des conférences publiques, des bibliothèques, des maisons de thé. Ils reçurent le droit de surveiller la vente de l'alcool dans les débits du monopole, de créer des asiles

pour les ivrognes, d'apporter leur aide à l'initiative privée dans la lutte contre l'alcoolisme. On attendait de ces comités de grands résultats. On espérait qu'ils pourraient bien remplir leur mission, que si l'Etat en vendant son eau-de-vie ruinait la santé du peuple en même temps il organisait dans ces comités un remède efficace contre ce mal.

En fait, le monopole ne diminua pas la consommation. La mission de ces comités ne fut donc pas remplie et l'Etat, constatant l'échec de ses espoirs, diminuait chaque année les sommes pour l'entretien de ces comités. Ainsi le budget des comités en 1904 fut de 9 millions de roubles et en 1911 de 4 millions, La moitié de ces sommes provenait du Ministère des Finances et l'autre moitié des entreprises des comités. En 1914, le Ministère ne donna que 2 millions et demi. Vers cette époque, l'intérêt pour ce moyen de lutte contre l'alcoolisme tomba complètement. On n'a pas pu diminuer l'ivresse par l'intermédiaire des Comités. On accusait le Ministère de les avoir organisés sur un pied trop bureaucratique; leur personnel n'était composé que de fonctionnaires; la collaboration des membres des corps élus était soigneusement écartée. Cependant en ne disposant que de ressources minimes, les comités ont fait ce qu'ils ont pu. Ils organisèrent des bibliothèques, des restaurants populaires, des maisons de thé. S'ils ne purent pas faire tout ce qu'on attendait d'eux, ce n'était pas tant de leur faute,

mais plutôt de l'absence des moyens que le Ministère leur accordait trop parcimonieusement.

L'insuccès des tentatives du gouvernement pour arrêter le fléau de l'alcoolisme avec l'aide des Comités de Tempérance ainsi que l'ivresse augmentante et nuisible pour la santé du peuple, qui démontrait avec une évidence frappante que le monopole n'avait pu atteindre le but pour lequel il fut officiellement introduit, poussait le Gouvernement et l'opinion publique à trouver une solution au moins partielle pour résoudre la pénible question de l'alcoolisme. L'empereur Nicolas II lui-même, dans le décret de nomination du nouveau ministre des Finances, M. Bark, attirait l'attention du chef supérieur du monopole sur la situation inadmissible « de remplir les caisses publiques au préjudice de la santé du peuple ». L'empereur constatait le triste tableau de la misère populaire, qui était la conséquence inévitable de l'alcoolisme. Inspiré par ce décret, le ministre recommandait aux fonctionnaires de ne pas craindre la diminution des revenus du monopole, soulignant qu'avec des économies ainsi réalisées, le consommateur pourrait acheter d'autres produits imposables et qu'ainsi ce que le Trésor perdait du chef des boissons serait rattrapé par la consommation d'autres objets. La même circulaire prescrivait une lutte énergique contre la vente clandestine et autorisait les directeurs des Contributions indirectes à satisfaire les démarches des communes qui vou-

draient obtenir la permission de fermer les débits du monopole dans leurs circonspections respectives. Si pendant toute l'histoire du monopole, le Ministère des Finances en pensa qu'au but fiscal du monopole, on peut dire que pendant les deux-trois dernières années d'avant-guerre on ne se préoccupa que de l'autre but du monopole. On se souvint enfin qu'au moins officiellement le monopole était introduit pour combattre l'ivresse. La lutte contre l'alcoolisme devint le problème principal du Ministère des Finances. Nombreux furent aussi les projets de lois préparés par la Douma et par le Conseil d'Etat, inspirés par le désir de trouver un remède pour sauvegarder le peuple de son penchant vers la boisson. On proposait et de diminuer le temps pendant lequel les débits du monopole restaient ouverts et d'accorder aux communes le droit de fermeture, et de lutter efficacement contre la vente clandestine, et de fixer d'avance les revenus du monopole, qui avaient une tendance à augmenter chaque année, et de trouver d'autres ressources pour le remplacement des revenus du monopole, et de supprimer la vente dans des bouteilles trop petites, et d'interdire la vente de l'alcool dans les campagnes, et d'accorder aux femmes le droit de vote dans les assemblées des communes qui discutaient la question de fermeture des débits. Enfin, de remplacer les peines pécuniaires pour la vente clandestine par des peines corporelles. La majorité de ces propositions fut incorporée dans le

projet élaboré par la Douma en 1911. Après les débats passionnés, ce projet fut transmis au Conseil d'Etat. Il y a eu là la célèbre discussion entre l'auteur du monopole — alors en disgrâce — et le ministre des Finances, M. le comte Kokovzeff. Le comte Witte accusait son successeur d'avoir dénaturé complètement le but dans lequel fut introduit le monopole et d'employer ce dernier non comme moyen de combattre l'alcoolisme, mais comme moyen exclusif pour remplir les caisses du Trésor. Dans sa réponse, M. le comte Kokovzeff indiquait toute la complexité de lutte contre l'alcoolisme et préconisait principalement des mesures d'éducation et d'instruction du peuple. La guerre contre l'Allemagne ne permit pas à ce projet de devenir une loi. Cependant les progrès formidables du samogon, progrès qui inspirèrent une vive inquiétude au Gouvernement soviétique, permettent de supposer qu'avec les meilleures lois, votées dans les meilleures intentions, on ne transmettrait pas au peuple le dégoût de l'eau-de-vie et que pour lutter avec succès contre l'ivresse, il faudrait changer avant tout la mentalité de la population.

B) TEMPS DE GUERRE

En décrétant la mobilisation, le Gouvernement russe suspendait en même temps le fonctionnement du monopole pour toute la durée de la guerre. L'alcool et l'eau-de-vie furent placés dans des dépôts sous le contrôle du Ministère des Finances. L'interdiction de la vente de l'alcool, préparée dans une certaine mesure par l'état d'esprit de l'opinion publique, qui, par l'intermédiaire de la Douma, ne cessait d'inviter le Gouvernement à lutter énergiquement contre l'alcoolisme, était nécessaire pour permettre au peuple russe de soutenir dans le calme et la dignité la plus grande épreuve que le sort lui envoyait et d'assurer le succès de la mobilisation. Les résultats de la suppression du monopole parurent tellement favorables, que certaines opinions s'élevèrent en faveur de la prorogation de cette mesure même après la fin des hostilités et de la prohibition complète de la vente de l'eau-de-vie. Nous doutons cependant qu'on puisse se passer du monopole; l'apparition sous le régime soviétique du samogon dans des quantités énormes indique que mieux vaut vendre au peuple une boisson saine que de le laisser s'enivrer par un breuvage nuisible. Tout de même, on ne pourrait pas nier

les conséquences favorables pour l'économie nationale qui résultèrent de la prohibition de la vente de l'alcool. Certains auteurs — comme M. Pervouchin — évaluèrent les sommes épargnées sur la consommation de l'eau-de-vie, jusqu'à 1,25 ou 1,30 de milliards de roubles. Ils constatèrent l'augmentation de la productivité du travail sur 15 %-20 % et la diminution des incendies — ce mal qui causait tant de dégâts en Russie avec ses bâtiments en bois si facilement inflammables. Le bien-être des paysans — résultat de l'argent non dépensé pour l'achat des boissons — s'améliorait et, chose curieuse à constater, cette amélioration rendait plus difficile la situation des villes. Les paysans enrichis diminuèrent les quantités des produits qu'ils vendaient aux villes. D'où s'ensuivait l'augmentation de la cherté de la vie, qui avait encore une autre cause dans la consommation plus forte de toutes les marchandises par les paysans enrichis. C'est peut-être un paradoxe, mais dans une certaine mesure la prohibition de la vente de l'alcool approcha l'arrivée de la révolution, puisque la prohibition favorisait la cherté de la vie, rendant encore plus dur le ravitaillement des villes.

Après la révolution, tous les stocks existants de l'alcool — environ 5 millions de vedro — furent mis au pillage par le peuple révolutionnaire. On se rappelle encore les scènes affreuses d'enivrement qu'on pouvait observer à cette époque partout où existaient

les dépôts et les débits. De l'ancien monopole, il ne restait donc rien à l'époque où le régime soviétique, après sa victoire sur les armées blanches, se sentit plus fort. Néanmoins, ce régime qui accusait le gouvernement tzariste de saouler intentionnellement le peuple et de négliger toutes les mesures qui pourraient porter remède à l'alcoolisme, ce même régime fut un brusque volte-face et rétablit en 1925 l'ancien monopole.

Dans la partie suivante on démontrera les causes qui poussèrent les soviets vers le monopole, ainsi que l'organisation de ce dernier. Il serait intéressant d'exposer d'abord le système des impôts en Russie actuelle, ainsi que la place occupée par les impôts indirects et parmi ces derniers le rôle des impôts sur l'alcool.

C) IMPOSITION DE L'ALCOOL EN RUSSIE SOVIÉTIQUE

1° *Aperçu général des impôts*

Les impôts indirects grèvent d'un lourd et injuste fardeau les classes pauvres. Les partis libéraux et socialistes sont ordinairement d'accord pour combattre ces impôts et pour prêcher le recours vers les impôts directs qui permettent de prendre en considération la fortune des contribuables. En théorie, le pouvoir soviétique, comme étant le plus progressif, devrait appliquer ses doctrines, devrait organiser son système fiscal

sans recours, dans la mesure du possible, aux impôts indirects; mais, en réalité, la disparition presque complète de la bourgeoisie, l'appauvrissement général et le nivellement dans la pauvreté de toutes les classes, décidèrent le gouvernement communiste à laisser de côté la pure doctrine dans cette matière comme d'ailleurs dans tant d'autres et de ne s'inspirer que des nécessités du moment. Or, l'Etat, après la fin de la guerre civile, avait un besoin pressant de ressources. Les impôts directs, les autres revenus ne pouvant pas procurer toutes les sommes nécessaires, on rétablit donc les impôts indirects, principalement les accises et dans une mesure très faible, les douanes.

Les statistiques suivantes donnent un tableau détaillé des budgets soviétiques à partir des années 1922-1923 :

Années 1922-23 : % : 1923-1924 : % 1924-1925 : % 1925-26 : %

Impôts : 474 : 32 : 788 : 34 : 1,323 : 45 : 1,786 : 45.

Ressources ord. : 71 : 4 : 238 : 10 : 346 : 11 : 531 : 13.

Ressources extraord. : 521 : 35 : 543 : 23 : 245 : 8 : 160 : 4.

Total : 1,027 : 73 : 1,573 : 68 : 1,915 : 65 : 2,477 : 63.

Transport : 392 : 26 : 727 : 31 : 1,013 : 35 : 1,443 : 36.

Total : 1,460 : 100 : 2,298 : 100 : 2,923 : 100 : 3 920 : 100.

Année 26-27 : % : (1).

(1) *Froumkin*. — Les traits essentiels de la politique des impôts en Russie pendant les 10 dernières années, « finances et production nationales » 1927.

Impôts : 2.371 : 47 :

Ress. autres : 669 : 13 :

» extraord. : 315 : 6 :

Total : 3,856 : 67 :

Transport : 1,655 : 33 :

Total : 5,011 : 100 :

Années 1922-1923 : % : 1923-1924 : % : 1924-25 : % :
1925-1926 : %.

Impôts directs ; 281 : 53 : 410 : 52 : 595 : 45 : 641 : 35.

Impôts indirects ; 170 : 35 : 308 : 39 : 610 : 46 : 992 : 55.

Taxes : 23 : 4 : 40 : 8 : 118 : 8 : 151 : 8.

Total : 474 : 100 : 788 : 100 : 1,330 : 100 : 1,784 :

Ressources autres : 71 : 238 ; : 346 : : 531 :

1926-27 : % : 1927-28 :

842 : 35 : 987 :

1365 : 57 : 1611 :

164 : 6 : :

2371 : : :

663 : : :

Tous les chiffres en millions de roubles (tchërvonetz).

On voit tout d'abord que chaque budget comparé avec le précédent le dépassait de beaucoup. Cette augmentation fut de 29 % pour le budget de 1924-25, de 34 % pour 1925-26, de 29 % pour celui de 1926-27; ou autrement le budget de 25-26 dépassait de 1.022 millions le précédent; celui de 26-27 de 1.154 millions et celui de 27-28 de 843 millions.

Si on compare le budget de 1927-28 de 6.035 millions de roubles — tchervonetz — ce qui dans les prix d'avant-guerre ne serait que 5.438 millions de roubles,

avec le budget de l'année 1913, en le rectifiant proportionnellement à la diminution du territoire et les revenus des chemins de fer privés, on obtiendrait le surplus de 300 millions ou de 9 % au profit du budget 1927-28. Les financiers soviétiques eux-mêmes — chez qui on trouve tous ces chiffres — constatent la médiocrité de cette augmentation après dix années de régime.

D'autre part, on remarque dans les statistiques que la partie dt budget fournie par les impôts augmentait chaque année ainsi :

Années 1923-24 : budget, 1.573; impôts, 788; % des impôts, 50 %.

Années 1924-25 : budget, 1.915; impôts, 1.323; % des impôts, 69 %.

Années 1925-26 : budget, 2.477; impôts, 1.784; % des impôts, 71 %.

Années 1926-27 : budget, 3.856; impôts, 2.381; % des impôts, 70 %.

Avant la guerre, les impôts n'apportaient que la moitié des revenus de l'Etat: par exemple, en 1903-53 %; en 1905-51 %; en 1913-47 %; donc, dans les derniers budgets soviétiques, la part revenant aux impôts dépassait la même part d'avant-guerre.

Si on compare encore le rôle des impôts directs et indirects d'avant-guerre et actuellement, on constatera que le pourcentage des impôts directs d'avant-guerre

était de 10 % en moyenne et des impôts indirects de 35 %.

Cette prédominance des impôts indirects permettait de soutenir que le système fiscal de l'ancien régime imposait trop lourdement les classes pauvres en exonérant dans une large mesure les classes riches. On pouvait attendre du régime soviétique la modification de cet état de choses. Or, il n'en fut rien. Bien au contraire, on remarque des chiffres ci-dessous indiqués qu'avec chaque année les impôts indirects ne cessaient d'augmenter.

Années 1923-24 : impôts directs, 410; % 17; impôts indirects, 308; % 13.

Années 1924-25 ; impôts directs, 595; % 20; impôts indirects, 610; % 20.

Années 1925-26 : impôts directs, 640; % 10; impôts indirects, 992; % 25.

Années 1926-27 : impôts directs, 842; % 15; impôts indirects, 1.365; % 26.

C'est vrai que les impôts directs augmentaient aussi, mais on voit que le produit des impôts indirects augmentait plus considérablement.

En comparant avec le produit des mêmes impôts d'avant-guerre, on constate que la part des impôts directs est passée de 11 % à 16 %, donc augmenta de 5 % et celle des impôts indirects s'abaissa de 36 %

à 27 %. Nous ne trouvons pas cette différence trop importante. Comme auparavant, l'Etat continue de recourir à l'imposition indirecte beaucoup plus qu'aux impôts directs. D'ailleurs les dirigeants des soviets déclarent eux-mêmes que, dans un Etat prolétaire, les impôts doivent être payés par les masses, donc par les classes peu aisées. On pourrait se demander s'il ne serait pas plus sage de conserver les classes riches en les obligeant de payer les impôts que de les exterminer pour imposer à leur place les travailleurs.

En Russie soviétique, la prédominance des impôts indirects est expliquée par l'impossibilité, vu le nivellement général des fortunes, de recourir exclusivement vers les impôts directs; toutefois, on souligne les efforts faits pour rapprocher les impôts indirects aux impôts directs en prenant en considération les moyens des contribuables et en imposant dans ce but plus lourdement les qualités supérieures des matières. On indique que 3/5 du produit total des accises est fourni par les matières non indispensables à l'existence.

Pourrait-on retirer davantage des impôts indirects? Le régime sociétiqua augmenta le nombre des matières imposables. Les accises portent sur 17 divers objets : les quatre accises principales (sur l'alcool, le sucre, le tabac, les textiles) rapportent 83 %; les treize autres seulement 17 %; il y en a dont le produit est tout à fait négligeable, par exemple les accises sur les bougies, avec le produit de 2 millions de roubles. C'est

vrai que sans les accises aux faibles produits les consommateurs pourraient avoir intérêt à consommer les objets exempts de l'impôt plutôt que les matières similaires, mais frappées lourdement; le rôle de ces accises est donc d'augmenter la consommation des objets imposés.

La majorité des économistes soviétiques (M. Ivanoff, « Les finances et la production », N° 7, 1927) pensent qu'étant donné la consommation de certains produits comme le vin, le tabac, le sel, l'huile blanche, les allumettes, égalant ou dépassant même celle d'avant-guerre, on ne doit pas espérer des accises un produit plus élevé. Par contre, la consommation de l'eau-de-vie n'atteint que le tiers d'avant-guerre; de la bière que la moitié; du thé qu'un quart, il semble qu'ici un produit plus grand serait possible. Cette opinion est partagée par M. le professeur Boldireff, qui, d'accord avec le plan quinquennal du Gouvernement soviétique, espère que le rendement des accises augmentera chaque année en proportion de : 20 %, 14 %, 7 %, 10 %, 9 % pour les années 1926-1931 (Finances et production, N° 12, 1927); pour l'année 1930-1931 le produit des impôts indirects serait ainsi de 1.641 millions. M. Boldireff croit que l'impôt sur l'alcool pourrait rapporter 903.400 millions avec la production de 75 millions de vedro. Ces prévisions paraissent trop optimistes même pour les économistes soviétiques, mais ils démontrent quelle sera la politique financière

du Gouvernement soviétique dans le futur avec la même prédominance des impôts indirects et même rôle considérable de l'alcool. L'impôt sur l'alcool rapporta 571 millions de roubles en 1926-27, quand le produit global des accises fut de 1.197 millions; en 1925-26, ce produit fut de 464 millions avec 986 millions rapportés par les accises. La part que l'impôt sur l'alcool occupe dans le budget revient ainsi à 13 % pour ces deux années. En se rappelant que dans les budgets d'avant-guerre la part du produit du monopole était de 22 % en 1904 et de 26 % en 1913 et 1914, on constate que l'importance de l'impôt sur l'alcool dans les budgets actuels est deux fois moindre qu'avant-guerre. Dans le chapitre suivant, on exposera la forme sous laquelle l'Etat soviétique impose l'alcool et pour quelles raisons fut rétabli le monopole, supprimé en 1914.

2° Causes du rétablissement du monopole

Pendant tout le fonctionnement de l'ancien monopole on accusait volontiers le Gouvernement tzariste de saouler intentionnellement le peuple dans le but de remplir les caisses publiques. Ces reproches furent surtout adressés de la part des libéraux et des socialistes. Ces partis de gauche et de l'extrême-gauche ne cessaient de proclamer qu'il était intolérable d'équilibrer le budget par des recettes qui provenaient de l'imposition de l'alcool. Les adversaires du monopole ne se lassaient pas d'inviter le Gouvernement de le

supprimer et de remplacer l'eau-de-vie par d'autres matières imposables. Pendant les dernières années d'avant-guerre, la Douma et le Ministère des Finances étaient préoccupés par la recherche des remèdes au moins partiels contre le fléau d'alcoolisme, qui sévissait dans le pays.

Avec la déclaration de la guerre, le Gouvernement trouva la force nécessaire pour supprimer le monopole, nonobstant la lacune considérable, que cette mesure créait dans le budget russe. J'ai noté que pendant la guerre les résultats de la prohibition de la vente de l'alcool parurent si satisfaisants, qu'on projetait la prorogation de cette mesure après la fin des hostilités. Il paraissait donc que le Gouvernement soviétique devrait continuer la politique commencée et s'opposer au rétablissement du monopole. En théorie, les communistes en arrivant au pouvoir essayèrent de réaliser ce que n'avait pu faire l'ancien régime; ils ne voulurent pas le rétablissement de la vente de l'eau-de-vie ni par l'Etat, ni par les particuliers. Leur idée était d'imposer la tempérance complète par des mesures coercitives. Ainsi le décret du 19 décembre 1919 interdit la fabrication et la vente de toutes les boissons alcooliques. Mais il fut beaucoup plus facile de décréter la tempérance que de la réaliser.

On sait que chez les Russes et surtout chez les

paysans russes la consommation de l'alcool a un caractère rituel : le peuple russe se passe difficilement de l'alcool aux jours des fêtes et surtout à l'occasion des grands événements de sa vie privée, comme les jours des mariages, des naissances, des enterrements, etc...

Privée de l'eau-de-vie que fabriquait le monopole, la population commençait à distiller elle-même un breuvage nuisible à la santé et qui exigeait une quantité plus grande de blé par vedro d'alcool. Si pendant la guerre contre l'Allemagne la distillation par soi-même (d'où le nom « samogon », distille par soi-même) était insignifiante, il n'en fut pas autant après la chute de l'ancien régime, quand l'anarchie complète s'installa dans la campagne russe.

Pendant la guerre civile, les paysans s'adonnèrent impunément à la fabrication du samogon. Les deux partis en prises étaient préoccupés par d'autres soucis et d'ailleurs devaient ménager les paysans afin de s'attirer leur sympathie.

On commençait à distiller « le samogon » pour son usage personnel, on continuait pour les voisins et on finissait par le produire pour tout le monde. C'étaient d'abord ceux qui dans les villages étaient les plus faibles, comme les veuves de guerre, les invalides, les vieillards, qui commencèrent à chercher dans le nouveau commerce des ressources, leur permettant de ne pas succomber dans la lutte pour l'existence. En

observant leur réussite dans la fabrication du « samogon », les autres paysans suivirent leur exemple, en s'élançant vers la fabrication lucrative de la nouvelle boisson.

Après la fin de la guerre civile, la distillation du « samogon » allait *crescendo* : en vain le Gouvernement soviétique établissait des peines pécuniaires de 10 roubles pour la fabrication du samogon. Ces peines n'eurent aucun résultat. Les paysans ne pouvant se passer de boisson alcoolique et privés de l'eau-de-vie de l'Etat, continuaient à préparer le breuvage nuisible. En vain le Gouvernement autorisait en 1921 (décret du 8 juillet) la fabrication de l'alcool à 20°; en 1924 la vente de « l'amer russe ». La distillation du « samogon » prenait des proportions énormes : il paraît qu'un dixième des paysans distillaient ainsi leur boisson. Si le penchant du peuple russe pour l'alcool devrait être imputé non au tel ou tel régime, mais aux habitudes prises pendant des années et des années, nous pouvons affirmer du moins que l'imposition excessive des paysans par le gouvernement communiste les poussait souvent à employer leur blé pour la distillation du samogon. A proprement parler, ce n'était pas une imposition, mais une expropriation pure et simple de toute la récolte. Ainsi la terre appartenait aux paysans, mais le produit de la terre aux communistes. Après la révolte de Kromstadt, Lénine lui-même modifia cette politique en remplaçant l'expropriation de tout ce qui

était considéré par les bolcheviks comme « superflu » par un impôt payé en argent. Mais grâce à cette politique absurde, tous les paysans fabriquaient le « samogon ». Ceux qui étaient riches, pour leur plaisir personnel, et ceux qui étaient pauvres, pour l'échanger contre des quantités de blé plus grandes que celles que prenait la distillation. Ce négoce s'explique par les chiffres suivants : d'un poud (16 kilogrammes) du blé on faisait 10 bouteilles de « samogon » ; on les vendait ensuite et avec l'argent obtenu, on achetait jusqu'à 4 pouds de farine.

La distillation du « samogon » en quantités si importantes ne pouvait que suggérer au Gouvernement l'idée d'imposer la consommation de l'alcool. On sait que l'alcool possède des qualités vraiment remarquables pour que le législateur ne soit pas tenté d'y retirer autant de ressources que possible. Dans ce domaine, les communistes continuèrent la politique des Etats bourgeois : si le peuple continuait de consommer l'alcool on pouvait fort bien continuer de l'imposer de ce chef. D'ailleurs l'Etat avait un besoin urgent de ressources (on a vu que pendant ces années le Gouvernement soviétique s'efforçait d'augmenter le rendement de tous les impôts et surtout des impôts indirects). Toutes ces circonstances aidant, il paraissait trop difficile de renoncer à toutes les ressources que pourraient rapporter aux caisses l'imposition de l'alcool. Ces raisons expliquent pourquoi le Gouver-

nement soviétique frappa par l'impôt les boissons alcooliques.

On pourrait poser la question : pourquoi l'imposition a eu lieu sous la forme du monopole. La réponse saute aux yeux. D'abord le système ancien des accises ne rapportait jamais au Trésor autant que le monopole. On a vu que pour obtenir les mêmes résultats, on devrait augmenter sensiblement tous les droits sur les boissons alcooliques. Ensuite les accises avec la liberté de production et de la vente de l'eau-de-vie, comme essence même du système, étaient incompatibles avec le régime communiste. Ce régime déploya des efforts inouïs pour remplacer complètement les entreprises privées par les entreprises de l'Etat. Les communistes font la chasse acharnée au capital privé partout où ils peuvent le trouver. Il serait donc illogique de leur part de ne pas rétablir le monopole de la production et de la vente de l'eau-de-vie, c'est-à-dire le monopole dans une branche de production où ce monopole existait déjà sous l'ancien régime.

Le « samogon » poussait le Gouvernement soviétique à imposer la consommation de l'alcool; les principes mêmes du communisme les obligeait à rétablir le monopole.

Cependant, avant de revenir vers la vente de l'eau-de-vie, le Gouvernement soviétique essayait quelques palliatives. On a vu qu'en 1921, on autorisait la fabrication de l'alcool à 20°. Le décret du 30 décembre 1923

autorisait la production des eaux-de-vie aromatisées. En même temps, on confirmait les sanctions; les contrevenants à la loi de prohibition devaient être poursuivis par la voie administrative. Les récidivistes devaient être traduits devant les tribunaux criminels (Code pénal, article 105). Le décret du 14 octobre 1924 autorisait la fabrication de l'alcool dénaturalisé, la procédure de préparation fut réglée par une instruction spéciale. En 1924 fut autorisée la fabrication de « l'amer russe ». Enfin, le décret du 24 avril 1925 permit aux entreprises de l'Etat et aux coopératives de fabriquer et de vendre les cognacs, les eaux-de-vie aromatisées et les liqueurs à 30°. Le décret du 3 avril 1925 interdisait le transport de l'alcool sans documents et chargeait l'administration des chemins de fer du contrôle. 75 % de l'amende encourue devait être versé à cette administration et 25 % à celui qui découvrirait la fraude.

De l'énumération de toutes ces mesures, on peut voir que si, d'un côté, on était tenté de rétablir le monopole, de l'autre côté, on n'avait pas le courage de le faire d'un seul coup.

Le monopole de l'ancien régime fut établi pour deux raisons : d'abord comme moyen d'augmenter les ressources du budget et ensuite pour lutter contre l'alcoolisme, en donnant aux consommateurs, au lieu d'une boisson nuisible et malsaine, l'eau-de-vie soigneusement préparée par l'Etat. Si nous essayions de définir

dans quel but fut rétabli le monopole soviétique, il nous paraîtrait difficile de nier que ce monopole fut créé pour les mêmes raisons. On ne pourrait pas nier que le Gouvernement espérait augmenter ses ressources. Pour démontrer le but financier du monopole, il suffit de se rappeler le besoin urgent des capitaux qu'éprouvait et éprouve l'Etat russe. Toutes mesures paraissaient bonnes pour remplir les caisses. Il serait trop difficile de se priver de l'imposition de l'alcool. Le but financier du monopole peut être encore confirmé par la politique des soviets dans la matière des impôts indirects. J'ai démontré que pendant les dernières années on ne cessait d'augmenter ces impôts, principalement les accises.

Mais si nous pensons qu'en rétablissant le monopole, le Gouvernement soviétique ne perdait pas de vue l'augmentation de ses ressources, il nous paraît aussi impossible de ne pas souligner le rôle considérable qu'a joué le « samogon » dans ce rétablissement. La distillation du « samogon » inquiétait les pouvoirs publics pour trois raisons principales : 1° menace pour la santé du peuple en raison de la distillation trop rudimentaire; 2° l'énormité de la consommation; 3° préjudice causé à l'économie nationale par les quantités du blé gaspillé dans le procédé de la distillation. Le « samogon » était préparé d'une façon trop primitive. On sait que « tous les alcools ont des propriétés toxiques, plus ou moins grandes, selon leur

origine et, au point de vue de leur action nocive croissante, ils peuvent être classés comme suit : 1° alcools ou eaux-de-vie de vin; 2° eaux-de-vie de poiré; 3° eaux-de-vie de marcs de raisin et de cidre; 4° alcools et eaux-de-vie de grains; 5° alcools et eaux-de-vie de betteraves et de mélasse de betteraves; 6° alcools et eaux-de-vie de pommes de terre.

« Les eaux-de-vie de vin renferment presque exclusivement de l'alcool éthylique, le moins toxique de tous, il s'y trouve néanmoins un certain nombre d'impuretés. Les eaux-de-vie de marcs de raisin, de cidre et de poiré doivent leur puissance toxique supérieure à la présence des alcools propylique, senautilyque et caprylique. Dans les eaux-de-vie de grains et betteraves, on a constaté l'existence des alcools phopylique, butylique et amylique qui ont encore une plus grande nocivité. Enfin, dans les eaux-de-vie de pommes de terre qui ferment la série et qui sont les plus toxiques, on trouve des huiles essentielles, composées d'alcools butylique et anylique.

« Tous ces alcools, à l'exception de l'alcool éthylique ou vinique, sont appelés alcools supérieurs — c'est le terme scientifique — et sont des poisons très violents. Indépendamment d'autres produits impurs et vénéneux, les alcools d'industrie, c'est-à-dire ceux provenant de matières fermentées : grains, pommes de terre, lopinambours, maïs, fruits, etc., renferment

ces alcools, dits supérieurs en plus ou moins grande quantité.

« On désigne sous le nom de flegmes les produits obtenus par une première distillation de ces fermentations.

« Pour obtenir des eaux-de-vie de commerce à peu près pures, c'est-à-dire ne renfermant que de l'alcool éthylique, il faut soumettre les flegmes à une série de distillations fragmentaires, longues et coûteuses, et qui ne peuvent s'obtenir que dans les distilleries munies d'un outillage perfectionné. » (1)

Le « samogon » préparé avec un outillage rudimentaire était un véritable poison. On peut dire que de toutes les boissons qui existaient, il était le plus malsain. Quelquefois on pratiquait deux distillations successives, on améliorait ainsi sa qualité et on le vendait à un prix plus élevé.

On évaluait le prix de revient d'une bouteille de « samogon » à 40° entre 14 et 20 kopek. Un poud de blé revenait à un rouble; le brisage des grains à 10 kopek; le chauffage à 30 kopek. En tout 1 rouble 40 kopek pour 10 bouteilles ou 14 kopek par bouteille. La distillation hâtive revenait plus chère : jusqu'à 20 kopek. Si le risque d'être dénoncé était grand, on augmentait le prix jusqu'à 28-40 kopek. Même bouteille se vendait dans les villages au prix de 30-75 kopek et dans les villes de 75 kopek à un rouble.

(1) E. Martin « Le monopole de l'alcool ».

2) Cè qui inquiétait encore les pouvoirs publics, c'étaient les proportions immenses que prenait la distillation du « samogon ». J'ai dit que d'après les statistiques soviétiques, un dixième de tous les paysans distillait leur boisson. Nombreuses furent les plaintes contre cet état de choses. Le Comité exécutif central de l'Union des Républiques des soviets émettait chaque année des vœux en invitant le Gouvernement d'entreprendre des mesures énergiques pour endiguer le fléau du « samogon ».

On aura une idée exacte des proportions que prenait la distillation du « samogon », en étudiant les chiffres suivants : en 1923, en Ukraine, l'Administration découvrait 36.160 distilleries du « samogon ». Dans la ville seule de Kharkoff, on comptait une distillerie par 494 habitants. Pendant les sept premiers mois de l'année 1924, on découvrait en Ukraine 50.000 distilleries, ce qui donnait près de 100.000 pour toute l'année. Dans le gouvernement de Kieff, pendant l'année 1923, on découvrait 14.000 distilleries, on dressait 13.000 procès; 6.000 personnes furent traduites devant les tribunaux; 4.000 appareils furent saisis et un mille de vedro de « samogon » liquidés. Malgré tous ces résultats, l'année suivante donnait des résultats encore plus décourageants avec 55.000 distilleries découvertes; 50.000 procès, 35.000 délinquants, 10.000 appareils saisis avec 34.000 vedro de « samogon » liquidés.

Tous ces chiffres sont donnés par le journal *Recueil des Finances*; ils sont officiels; dans aucun cas on ne pourrait dire qu'ils sont exagérés. Bien au contraire, nous pouvons supposer que la majorité des distilleries continuait à fonctionner sans être dérangée par les agents de l'administration.

3) Enfin, on sait que la distillation d'un vedro de « samogon » prenait 2 pouds de blé en plus par un vedro de boisson. Les statistiques nous manquent pour indiquer le chiffre du « samogon » distillé en Russie. Si on prend ce chiffre égal à celui d'eau-de-vie vendu par le service du monopole, c'est-à-dire à 60 millions de vedro, on pourrait déduire que la distillation du « samogon » coûtait à l'Etat près de 150 millions de roubles (120 millions de poud de blé au prix d'un rouble 25 kopek par poud). De ces chiffres on peut conclure que rien que pour réaliser cette économie, il faudrait bien remplacer le « samogon » par une autre boisson.

La presse soviétique, les hauts fonctionnaires, enfin les membres du Gouvernement eux-mêmes voyaient bien la nécessité de lutter contre le mal causé par le « samogon » à la santé et à la prospérité de l'Etat russe. Voici par exemple ce qu'on lit dans les « *Ivestia* » (du 6 avril 1927) : « En 1922, sur tous les 100 propriétaires, on confisquait 3,7 d'appareils de distillation du « samogon ». En 1924, le pourcentage des appareils saisis était de 10,4 % ou 1 sur toutes les propriétés

paysannes. On distillait le « samogon » même dans les villes. La consommation frauduleuse sans le paiement des droits causa un préjudice de 100-120 millions de roubles. Le chiffre du préjudice global causé par le « samogon » était de 450 millions de roubles. »

Voici encore les données du rapport de M. Makoudoff, membre du Comité central exécutif, qui étudiait la question d'alcoolisme dans le Gouvernement de Penza : « La consommation du « samogon » prend des proportions énormes; la lutte contre les distillateurs mécontente les paysans et peut les pousser à une révolte ouverte. Dans l'arrondissement de Sazan, du 1^{er} octobre 1924 au 1^{er} avril 1925, on a organisé 3.997 perquisitions; 489 appareils furent saisis; 419 $\frac{1}{2}$ de vedro de « samogon » furent liquidés. On intentait 1.630 poursuites devant les tribunaux. Malgré toutes ces mesures, la consommation de « samogon » ne diminuait pas. La milice ne pouvait pas lutter avec succès, étant corrompue par les distillateurs. Grâce au « samogon », les pauvres paysans tombaient sous la dépendance des « koulaks » (paysans riches). Pour vaincre les détestables « koulaks », M. Makoudoff préconisait le remplacement du « samogon » par l'eau-de-vie de l'Etat. On voit par ce raisonnement que les communistes défendaient le monopole de l'alcool par des moyens, empruntés à la théorie de la lutte des classes.

Les membres du Gouvernement soviétique ne res-

taient pas sourds à toutes ces réclamations. Ainsi M. Dserjinski conseillait le monopole non seulement de la vente et de la fabrication de l'eau-de-vie, mais aussi de la distillation de l'alcool.

M. Rikoff, le président du Conseil des commissaires du peuple, prononçait, le 13 janvier 1925, un grand discours au congrès panrusse des instituteurs. Dans ce discours, il défendait la nécessité de rétablir le monopole de la fabrication et de la vente de l'eau-de-vie. Pourquoi faut-il rétablir le monopole? demandait M. Rikoff. « Parce que le « samogon » règne dans le pays. C'est un préjugé de croire qu'on pourrait supprimer sa production par les mesures répressives. C'est seulement par une série de mesures d'instruction et d'éducation que nous pourrions vaincre le mal. Mais ces mesures demanderaient un laps de temps considérable, tandis que le « samogon » n'attendrait pas. Les villages sont devenus de véritables distilleries qui fournissent aux villes leur boisson. Il serait préférable de fournir l'eau-de-vie par l'Etat ». M. Rikoff insistait sur le fait que le monopole serait rétabli non dans le but financier, mais comme moyen de lutte contre le « samogon »; il ajoutait que la production du « samogon » favorisait la renaissance de la bourgeoisie et que mieux valait avoir « l'amer russe » que la bourgeoisie russe. Il est curieux de constater que M. Rikoff lui-même voyait dans l'eau-de-vie un allié précieux qui

permettrait de porter un dernier coup au fantôme de la renaissance des classes aisées.

Inspiré par toutes ces raisons que nous venons d'exposer, préoccupé par des soucis financiers et voulant en même temps arrêter la marche triomphante du « samogon », le Gouvernement soviétique fit ce que fit le comte Witte : il rétablit le monopole de la fabrication et de la vente de l'eau de vie. Comme le comte Witte, les communistes pouvaient se justifier par la nécessité dans laquelle ils se trouvaient; il fallait à tout prix, même au prix des principes purs, arrêter le développement que prenait la consommation du samogon.

3^e Organisation du monopole

Avant d'exposer l'organisation du monopole soviétique, il serait utile de dire quelques mots sur l'état dans lequel se trouvaient les distilleries pendant les années 1918-1925.

Dès l'année 1918, toute la distillation de l'alcool fut confiée à une administration centrale bureaucratique qui portait le nom de « glawspirt ». L'organisation de glawspirt fut identique à l'organisation de l'ancien monopole, avec la différence toutefois que l'ancien monopole s'occupait de la production et de la vente de l'eau-de-vie, tandis que le « glawspirt » s'occupait principalement de la distillation de l'alcool sur toute l'étendue du pays.

En 1921, les distilleries furent transmises au Con-

seil économique supérieur. En 1922, le glawspirt fut transformé en « gossپirt » (ou alcool d'Etat). Ce « gossپirt » était comme l'ancien monopole une organisation centraliste et bureaucratique. Dans la même année, le Gouvernement convaincu de l'idée d'ailleurs exacte que l'existence et le fonctionnement des distilleries intéressaient au plus haut point les localités dans lesquelles ces distilleries étaient situées ou, comme disaient les économistes soviétiques, de l'importance « locale » des distilleries, commençait à créer des trusts locaux. Une partie des distilleries fut transmise aux trusts, une autre continuait d'être gérée par le « gossپirt ».

Dans la première partie de mon ouvrage, j'ai indiqué qu'avant la révolution on distillait dans tout le pays 123 millions de vedro d'alcool. 2.947 distilleries fonctionnaient, dont 2.466 ou 85 % agricoles, 308 mixtes et 103 industriels. On se rappelle que chaque distillerie exploitait en moyenne près de 700 dessiatines, c'est-à-dire appartenait aux grands et aux moyens propriétaires. Ces distilleries agricoles périrent avec l'abolition de la propriété rurale et souvent avec les propriétaires eux-mêmes. Leur matériel ainsi que tout le mobilier des propriétaires fut partagé et ensuite abimé et aboli par les paysans. Au Gouvernement soviétique avec ses « glawspirt » et « gossپirt », ne resta que la partie des distilleries mixtes et industrielles. La disparition des distilleries agricoles expli-

que les chiffres minimes de la distillation de l'alcool à cette époque. Ainsi :

En 1912-13 on distillait 123.000.000 de vedro.

En 1918-19 on distillait 486.000 vedro.

En 1919-20 on distillait 2.516.000 de vedro.

En 1920-21 on distillait 4.100.000 de vedro.

En 1921-22 on distillait 1.790.000 de vedro.

En 1922-23 on distillait 1.957.000 de vedro.

Le programme pour l'année 1923-24 prévoyait la distillation de 1.950.000 de vedro. Cette année-là, le « gossirt » possédait un stock de 4 millions de vedro. Seulement 40 distilleries purent être mises en marche au lieu de 126 projetées tout d'abord. Pour réaliser ce programme les usines avaient besoin de 5.850.000 de pouds de pommes de terre et de 195.000 de pouds de blé. Pour les acheter, le « gossirt » obtint un crédit de 1.024.750 roubles (au prix de 15 kopek en or d'un poud de pommes et de 75 kopek d'un poud de blé). Les distilleries étaient chargées de se procurer du blé et des pommes de terre par leurs propres soins. Pour leur faciliter cette tâche, fut lancé l'idée d'un syndicat qui devrait remplacer le « gossirt » et être organisé sur des bases commerciales, c'est-à-dire de se passer des subsides de l'Etat. Toutes les données concernant le programme de l'année 1923-24, ainsi que les chiffres de distillation de l'alcool pour les années précédentes

se trouvent dans le rapport que fit le directeur du « gosspriz », M. Ermakoff, au Conseil économique supérieur. Le programme pour l'année 1924-25 prévoyait la distillation de 3 millions de vedro, avec le fonctionnement de 49 distilleries. Encore ces 49 distilleries ne pouvaient pas travailler à leur plein rendement. Afin d'apprendre exactement les besoins des distilleries et d'élaborer un programme pour l'amélioration de cette industrie, le Gouvernement convoqua, le 1^{er} juin 1925 le premier congrès panrusse des distillateurs. Le congrès soulignait que la distillation de l'alcool devrait être considérée non comme but, mais comme moyen permettant à l'Etat d'obtenir le chiffre d'alcool nécessaire pour le service du monopole, qu'on projetait de rétablir à la fin des travaux du congrès en profitant de toutes les indications utiles de ses membres. Le congrès émettait le vœu de décentralisation du monopole, en chargeant les syndicats locaux de la grande partie des fonctions qui appartenaient sous l'ancien régime à la Direction centrale du monopole. On conseillait au Gouvernement de recourir à l'initiative privée dans la plus grande mesure, dans l'organisation de la fabrication et de la vente de l'eau-de-vie. Nombreuses furent les plaintes des membres du Congrès sur l'état déplorable de la distillation de l'alcool. Ainsi, dans le rapport de M. Blumkin on trouve des récriminations sur la situation lamentable des distilleries. M. Blumkin ne comp-

tait que 138 usines en Russie et 47 usines en Ukraine. Même opinion fut émise par un autre membre du congrès, M. Briff; d'après lui, de 3.000 distilleries qui fonctionnaient avant la révolution, il ne restait que 700 qui ne pouvaient distiller que 50 millions de vedro d'alcool. L'état technique était *arriéré*; les distilleries avaient un besoin urgent de capitaux. Le coût des réparations nécessaires fut évalué à 20 kopek sur chaque vedro d'alcool distillé. En outre, le congrès trouvait intolérable la dispersion de l'administration des distilleries entre plusieurs organisations. L'Etat était obligé de subventionner et les distilleries du Conseil économique supérieur et celles du « goss্পirt » et celles du « syndicat villageois de l'Etat » et celles des Conseils économiques supérieurs de l'Ukraine et de la Russie blanche. Il fallait donc créer une organisation centrale et unique au lieu de ces cinq administrations entre lesquelles étaient divisées la gérance des distilleries. Le congrès demandait trois années, pour rembourser à l'Etat des subsides pour la réalisation de son programme. Dans le but d'aider la mise en marche du monopole, le congrès élu un corps spécial sous le nom de « Orgbureau » (Bureau de l'organisation).

Par le décret du 28 août 1925 fut rétabli le monopole. Comme sous le monopole de l'ancien régime, la distillation restait libre; l'alcool pouvait être distillé par les particuliers, par les coopératives, enfin par

l'Etat lui-même. L'alcool distillé devait être remis à la direction générale du monopole qui avait le droit exclusif de la fabrication et de la vente de l'eau-de-vie. On voit que le Gouvernement soviétique était inspiré par le monopole de l'ancien régime.

Mais si, sous l'ancien régime, la même administration, direction des contributions indirectes et du monopole s'occupait et des impôts indirects et de la gestion du monopole, sous le nouveau régime, ces deux administrations furent séparées. La gestion du monopole appartient actuellement à une organisation créée spécialement dans ce but et qui porte le nom de « Centrospirt ». Ce « centrospirt » faisait tout d'abord partie du Conseil supérieur économique et avait les mêmes fonctions que la direction du monopole de l'ancien régime; il s'occupait de l'achat de l'alcool distillé, de la vente de l'alcool pour les besoins de l'industrie, de la préparation de l'eau-de-vie, de la livraison de la boisson fabriquée aux organisations, vendeurs, et de l'exportation de l'alcool. La rectification qui, sous l'ancien régime, se faisait principalement par des particuliers, devint le privilège du « centrospirt ». Les eaux-de-vie spéciales (de 40 à 60°) peuvent être fabriquées par les particuliers avec l'obligation d'acheter l'alcool chez le « centrospirt ». Le « centrospirt » a le droit de fixer les prix de vente de l'eau-de-vie, qui est vendue soit dans les débits créés dans ce but par le « centrospirt », soit par les coopératives, soit par des

vendeurs particuliers. Toutes les règles ci-dessous indiquées se trouvent dans l'instruction du 19 décembre 1925 qui régla l'organisation et les fonctions du « centospirt ». Les accises sont perçues par la Direction des Contributions indirectes comme avant le changement de régime. Ce qui est intéressant, c'est que le « centospirt » est géré sur une base commerciale et non pas directement par l'Etat, comme fut géré le monopole de l'ancien régime. D'où des conséquences importantes pour le contrôle, qui dans les établissements du « centospirt » est pratiqué et par les fonctionnaires du « centospirt » et par les fonctionnaires des contributions indirectes. Il semble que dans un Etat communiste où la propriété individuelle est insignifiante, on pourrait se passer du contrôle si encombrant de l'Etat, qui était nécessité par des fraudes inévitables avec l'essence même du régime capitaliste. Il semble qu'en supprimant la propriété individuelle, en investissant l'Etat de la gestion des usines, le contrôle si minutieux devenait superflu. Il n'en fut pas ainsi pour les raisons de l'extrême complexité des opérations du contrôle que les syndicats, qui géraient les établissements de production, ne purent pas exercer eux-mêmes sans l'aide de la direction des contributions indirectes.

Toutefois, on trouva possible de diminuer ce contrôle et au lieu de l'exercice pratiqué pendant les jours et les nuits d'organiser le contrôle par des visites de

temps en temps. Dans le même but de faciliter la tâche des contrôleurs, le centrospirit fut transmis, à partir du 1^{er} octobre 1926, du Conseil supérieur économique au Ministère des Finances. Par cette mesure, on espérait supprimer le contrôle double des organes du Ministère et du « centrospirit » et d'éviter ainsi les dépenses inutiles. L'affaire trainée en longueur, on n'a pas pu unifier le contrôle et on fut obligé de le laisser double. Tout au moins essaya-t-on de déterminer les fonctions des contrôleurs du « centrospirit » et du Ministère. Le principe de cette délimitation fut de laisser le contrôle commercial au « centrospirit » ainsi que le calcul des prix de revient, la réception de l'alcool des distilleries et le contrôle commercial des établissements de vente et le contrôle fiscal à l'administration des contributions indirectes avec la production générale de l'alcool, sa réglementation, le contrôle des appareils, leur vérification, visites dans les établissements du « centrospirit » et dans les débits de vente. Les avis sont divisés sur la question de l'unification du « centrospirit » avec l'administration des contributions indirectes : on soutient que dans le cas de cette jonction, il aurait fallu placer le « centrospirit » à la charge du budget de l'Etat, ce qui pouvait nuire à l'équilibre du budget, si le « centrospirit » avait des déficits. On réplique que même sans l'unification le « centrospirit » reçoit des subsides de la part de l'Etat. La transmission du « centrospirit » dans le Ministère

des Finances permit de réaliser quelques économies. Ainsi 100 fonctionnaires purent être déplacés et les dépenses du « centropsirt » qui, pour l'année 1925-26, étaient de 4.745.000 roubles avec la réalisation de 20 millions de vedro, étaient évaluées, pour l'année 1926-27, quand on réalisa 30 millions de vedro, seulement au chiffre de 4.112.000 roubles. Donc, une différence appréciable de 600 mille roubles.

La délimitation des fonctions du contrôle du « centropsirt » et de la Direction des contributions indirectes étant insuffisante et le contrôle étant parallèle — donc inutile — on devait s'attendre à ce que le Gouvernement prenne des mesures pour la délimiter mieux que jusqu'à présent. Malgré l'actualité reconnue de cette question jusqu'à l'heure où nous écrivons, on n'est pas arrivé à la résoudre.

D'après l'instruction du 19 décembre 1925, l'organisation et l'administration des distilleries sont confiées aux syndicats de distillateurs. La création des syndicats fut motivée par la dispersion des distilleries sur toute l'étendue du pays et par la nécessité de fournir l'alcool distillé au service du monopole. On avait besoin des organisations intermédiaires entre le « centro » et les distilleries. Il existe actuellement 44 syndicats pour l'Union des Républiques soviétiques. Pour l'année 1925, ces syndicats devaient distiller 19 millions de vedro d'alcool; pour l'année 1926, la distillation devait atteindre le chiffre de 31 millions de

vedro; dans le plan quinquenal, élaboré pour les années 1926-1931, la distillation devrait atteindre les proportions d'avant-guerre : 75 millions de vedro. Comme il est bien douteux que le régime soviétique puisse vaincre tous les obstacles qui s'opposent à la réalisation de ce plan, ces 75 millions de vedro restent fort problématiques. Les syndicats de distillation, dirigés par des fonctionnaires, nommés par l'Etat, doivent jouer le rôle des producteurs capitalistes dans un Etat bourgeois; toutefois, la loi leur permet, pour exécuter mieux leur tâche de recourir à la collaboration des distillateurs privés. Tous ces syndicats sont unifiés sous la direction du « Bureau des Fondateurs du syndicat panrusse gouvernemental des distillateurs » ou « stirtosyndicat », avec la mission de rechercher et de fournir les capitaux nécessaires pour le fonctionnement régulier des distilleries; le « stirtosyndicat » s'occupe et de l'achat de tout le matériel et des matières premières de distillation, ainsi que de leur répartition entre les syndicats.

La rectification est confiée à un syndicat spécial de rectification. Il existe en outre un « Orgbureau » dont les fonctions, d'un côté, se confondent avec celles du « stirtosyndicat » — ce bureau se chargeant aussi de l'achat de matières premières — de l'autre côté, l'« Orgbureau » a pour mission l'achat à l'étranger, par l'intermédiaire du « Whechtorg », du matériel

technique qui ne pourrait pas être obtenu dans l'intérieur du pays.

Dans « Annuaire statistique » de l'année 1924-25 on trouve des chiffres intéressants sur le nombre des distilleries qui fonctionnent en Russie; le nombre global des distilleries était de 2.213, donc 168 de l'Etat, 34 coopératives et 2.011 privées. Toutefois, ces chiffres, publiés dans la revue des Soviets en France, nous paraissent très suspects. D'abord, on se rappelle que, d'après les statistiques officielles, il existait en 1913 en Russie en tout près de 3.000 distilleries. En déduisant de ce chiffre les distilleries de Pologne (300), des pays baltes et la moitié dans les départements du Nord-Ouest (200), il nous reste 2.000 distilleries pour toute la Russie soviétique; d'autre part, on sait que la majorité de ces distilleries se trouvaient en Ukraine, tandis que les chiffres soviétiques indiquent 2.000 distilleries privées, situées pour la grande partie en Transcaucasie, ce qui est évidemment inconciliable. Nous pensons plus prudent de nous tenir au chiffre des distilleries de l'Etat ne dépassant pas 170 et celles des coopératives de 30-35. De même opinion est M. Kartzeff qui évalue les distilleries en fonctions seulement à 97. Le chiffre de distilleries de l'alcool et de levure qu'on trouve dans l'*Annuaire statistique* est de 18, celui d'usines de rectification de 79, dont 68 de l'Etat, 9 coopératives et 2 privées; de stocks d'alcool, de 190, dont 128 de l'Etat, 16 coopératives et 46 privées.

En ce qui concerne la production, nous trouvons dans le même annuaire les chiffres suivants (en mille de degrés).

Alcool de céréales et de pommes de terre :

1° Alcool brut : 311.940, dont 311.016 dans les distilleries de l'Etat, 444 dans les distilleries privées.

2° Alcool rectifié : 299.982, dont 299.548 par l'Etat, 425 par les particuliers.

Alcool de fruits et de raisin (en mille degrés) :

Alcool brut : 27.561, dont 11.376 par l'Etat, 11.086 par les coopératives, 5.117 par les particuliers.

Usines fabriquant l'eau-de-vie : 77, dont 73 de l'Etat, 1 coopérative et 3 privées.

Production des liqueurs : 5.638.000 de vedro, dont 5.629.000 par l'Etat, 800.000 par les coopératives et seulement 3.000 par les particuliers.

De ces chiffres on peut conclure dans quelle mesure a diminué sous le régime actuel la fabrication de l'alcool, d'eaux-de-vie et de liqueurs. On comprend la production énorme du samogon, de l'autre côté on voit le rôle tout à fait insignifiant joué par les capitalistes, qui ne produisaient que 444.000 degrés à côté de 311.490.000 distillés par l'Etat, à qui n'appartient que 3 usines fabriquant l'eau-de-vie sur le total de 77 usines avec la production des liqueurs de 3.000, à côté de 5.629.000 de l'Etat.

Les chiffres de l'*Annuaire statistique* de l'année

1925-26 démontrent une augmentation du nombre des distilleries en fonction : 2.844 (au lieu de 2.213 pour l'année précédente), dont 377 de l'Etat (au lieu de 168), 57 coopératives (au lieu de 34) et 2.409 (au lieu de 2.011). L'augmentation du chiffre des distilleries de l'alcool et de levure est minime : 22 au lieu de 18. Par contre, le chiffre des usines de rectification de l'Etat est passé de 68 à 168; le chiffre des usines de rectification coopératives et privées resta le même. Le nombre des entrepôts passa de 190 à 227.

Pour la production de l'alcool, l'annuaire de 1925-26 donne les chiffres suivants :

a) Alcool de céréales et de pommes de terre :

1° *Alcool brut* : 1.225.644 (en mille de degrés) au lieu de 311.940 de l'année 1924-25. Même prédominance énorme de la distillation par l'Etat (1.216.636 du chiffre global).

2° *Alcool rectifié* : 1.153.998 (au lieu de 299.987 de l'année précédente), dont 1.150.676 par l'Etat.

Enfin, le nombre des usines fabriquant l'eau-de-vie passa de 77 à 155 (dont celles d'Etat de 73 à 140, coopératives de 1 à 3 et privées de 3 à 12).

Ayant exposé l'organisation du monopole de régime soviétique, soulignons que si ce monopole fut calqué sur celui de l'ancien régime, l'idée centraliste du comte Witte fut complètement mise de côté; nous

avons vu les inconvénients qui découlaient de cette décentralisation avec le dédoublement des fonctions du contrôle du « centropsirt » et de l'administration des contributions indirectes, nous avons exposé la diminution de la production nationale de l'alcool et de l'eau-de-vie, nous allons étudier actuellement les conséquences du rétablissement de la vente de l'alcool et la lutte contre le samogon.

3^e *RÉSULTATS DE LA VENTE DE L'EAU-DE-VIE.*

On a vu que les tentatives du Gouvernement soviétique d'imposer la tempérance par force ont échoué devant la consommation immense du samogon, que les paysans distillaient eux-mêmes et qui présentait une grave menace pour la santé du peuple; on a vu aussi que le Gouvernement n'avait pas une grande envie de rétablir le monopole essayant d'abord d'offrir aux consommateurs une boisson avec une contenance plus faible d'alcool; c'est seulement en 1925, après six ans de règne du samogon, que l'Etat commença à vendre lui-même l'eau-de-vie. En 1925-26, il fut vendu 19,6 millions de vedro; en 1926-27, 31,5 millions. En se rappelant qu'avant la guerre la Russie consommait 75 millions de vedro, on voit que pour combattre victorieusement le « samogon » l'Etat russe devrait augmenter dans l'avenir la distillation de l'alcool. Déjà pendant les deux premières années de fonctionnement

du monopole, en outre de la sauvegarde de la santé publique, le rétablissement de la vente de l'eau-de-vie permit à l'Etat de réaliser de grandes économies, qui furent ainsi évaluées par M. Alsenieff (N° 22 de la *Revue des Finances et de la Production*, 1927). La distillation du « samogon » par les paysans prend deux pouds de plus par vedro de boisson que la distillation dans les usines, ce qui fait 100 millions de blé économisés sur les 50 millions de vedro, distillés pendant les deux premières années. En ajoutant encore le blé épargné par l'emploi des pommes de terre et celui exigé pour la filtration du « samogon », on aura 105 millions de poud, ce qui représente, au prix d'un rouble 25 kopeK par poud, une économie de 130 millions de roubles; ensuite les matières restant après la distillation peuvent être employées comme combustible, ce qui fait une économie de 5 millions de roubles. En outre, la consommation de l'eau-de-vie permet de mettre en vente l'alcool dénaturalisé, ce qui était dangereux avant le monopole, puisque l'alcool dénaturé était employé comme une boisson et permet aussi de remplacer par cet alcool les huiles de fusels qui pourraient être exportées.

Dans le plan quinquennal élaboré pour les années 1927-1931, on trouve les chiffres suivants de la quantité d'alcool distillé, des bénéfices qui en résulteraient pour l'économie nationale et enfin des revenus du monopole.

Années	Alcool distillé	Economies	Revenus
1927-28	38 mil. de vedro	106 mil. de roubles	569
1928-29	45 —	126 —	654
1929-30	51 —	142 —	711
1930-31	56 —	157 —	737
1931-32	60 —	168 —	762
Totaux	250	699	3433

M. Arsenieff évalue les revenus du monopole pour les années 1925-26 et 1926-27 à 790 millions de roubles. On voit que le Gouvernement soviétique espère dans son plan atteindre le chiffre de l'alcool distillé avant la guerre (57 millions de vedro) et les revenus du monopole qui étaient de 700 millions en 1913. Si le régime communiste trouvait les ressources nécessaires pour la réalisation de ce vaste programme, on pourrait dire que le monopole de l'alcool, après 15 années d'expériences et de tâtonnements, remplirait le même rôle dans le budget d'un Etat prolétaire qu'il remplissait dans celui d'un Etat capitaliste. Mais pour qu'il fut ainsi, il faudrait d'abord vaincre définitivement le « samogon ». On verra maintenant quelles mesures prenait le pouvoir pour supprimer l'emploi de cette boisson et comment se présente à l'heure actuelle la poignante question de l'alcoolisme.

4° LUTTE CONTRE LE « SAMOGON ».

On sait que pendant les premières années du régime

communiste la consommation du « samogon » a pris des proportions telles que le gouvernement crut nécessaire d'intervenir dans l'intérêt de la santé du peuple. Tout de même, on ne pourrait pas dire que la lutte contre le « samogon » fut menée assez énergiquement, quoiqu'on se rendait parfaitement compte de tout le mal de cette boisson. C'est vrai que le Gouvernement rétablit le monopole de la vente de l'eau-de-vie; mais on a vu que pour les deux premières années du fonctionnement du monopole, la quantité de l'eau-de-vie vendue était loin de satisfaire la consommation. Il faudrait aussi, pour que l'eau-de-vie remplace le « samogon », abaisser son prix de vente : c'est exactement la tendance contraire qui prédominait. La bouteille de « samogon » se vend au prix de 45 kopek et le prix d'une bouteille d'eau-de-vie, qui fut fixé en 1926 à un rouble 10, fut porté en 1927 à un rouble 18 et en 1928 à un rouble 26. Vu la situation actuelle du budget russe, on ne pouvait pas espérer que dans le futur les prix de l'eau-de-vie seraient abaissés.

On pourrait lutter contre le « samogon » et par des mesures répressives, mais dans ce domaine il reste beaucoup à accomplir. Jusqu'au 1^{er} janvier 1927, la distillation du « samogon » fut considérée comme un délit; à partir de cette date, la distillation pour l'usage personnel devenait libre; restait punissable seulement la distillation dans les buts lucratifs ainsi que la fabrication des appareils de la distillation; même la

vente du samogon non à titre de profession n'était pas punissable. En appliquant les peines, les juges faisaient jouer trop souvent les circonstances atténuantes.

Dans la presse soviétique, on trouve plusieurs vœux pour la modification de cet état de choses. On conseille d'abord de considérer comme délit pénal la distillation du « samogon » pour les besoins personnels, ainsi que la vente non à titre de profession; ensuite de remplacer les tribunaux judiciaires par les tribunaux administratifs; on souhaite aussi que la loi prescrive la destruction des appareils de distillation et des boissons saisies. On suggère l'idée d'intéresser les soviets locaux dans la lutte contre le « samogon » en leur promettant 50 % des amendes.

Le commissariat des finances est occupé actuellement à l'élaboration d'un projet où seraient incorporés les vœux ci-dessous indiqués.

En plus des mesures répressives et de la lutte contre le « samogon » par son remplacement par l'eau-de-vie, on pourrait combattre la consommation du « samogon » par toute une série de mesures d'éducation du peuple. Evidemment ce genre de mesures demanderait un laps de temps très long; d'ailleurs ces mesures seraient trop coûteuses, et rentreraient plutôt dans la question de lutte contre l'alcoolisme, dont on se préoccupe beaucoup en Russie juste au moment où nous écrivons ces lignes.

5^e QUESTION DE L'ALCOOLISME EN RUSSIE
ACTUELLE.

On a vu qu'avant la guerre la question de l'alcooliste attirait l'attention du Gouvernement et que dans l'opinion publique il existait un fort mouvement contre la politique du Ministère des Finances qui, par le monopole de la vente de l'eau-de-vie, favorisait l'ivresse du peuple. On a vu aussi que toutes les mesures que prenait le Gouvernement pour régulariser la consommation de l'alcool ne donnèrent aucun résultat et que c'est seulement grâce à la guerre qu'il devint possible de supprimer la vente de l'eau-de-vie par l'Etat, Mais si on a pu chasser l'alcool du budget, on n'a pas pu en faire oublier son goût au peuple russe qui, privé de boisson monopolisée, se mit à fabriquer lui-même le « samogon ».

Devant le danger que présentait le « samogon » pour la santé publique, le Gouvernement a dû rétablir le monopole; actuellement, après quatre ans du fonctionnement du monopole, on peut se rendre compte dans quel état se trouve en Russie soviétique l'épineuse question de l'alcoolisme.

D'après les chiffres du gosplan, la quantité de samogon consommée par le pays doit être évaluée à 50 millions de vedro, auquel chiffre il faut ajouter 40 millions de vedro de l'eau-de-vie; en tout nous avons 90 millions de vedro d'alcool. Exactement le chiffre consommé avant la guerre quand on ne cessait

de se plaindre de l'ivresse toujours croissante. On peut constater les mêmes plaintes dans les journaux soviétiques; voici ce que dit par exemple M. Larine, au mois de décembre 1928, dans le Comité central exécutif : « Grâce à l'alcool, on arrête chaque année près de 2 millions de personnes et on commet 300.000 crimes; la distillation prend 500.000 tonnes de blé. Malgré ces chiffres énormes on projette d'assigner 75 millions de roubles pour la construction de nouvelles distilleries ». Ou dans la *Gazette rouge*: « En 1928, la population de Petrograd a consommé 2.093.000 vedro d'eau-de-vie, ce qui exigea la dépense de 44 millions de roubles et porte la consommation de l'eau-de-vie à 36 bouteilles par tête d'habitant; voici les chiffres pour la ville de Moscou qui consumma en 1927-28, 33.189.000 litres d'eau-de-vie, ce qui fait 66,42 litres pour chaque famille ». Pendant les quatre années de fonctionnement du monopole, l'eau-de-vie s'installa victorieusement dans toutes les familles de fonctionnaires, d'ouvriers et de paysans; le nombre de familles qui consommait l'eau-de-vie fut doublé depuis l'année 1924. Les habitants des villes consomment le tiers de toute la quantité de l'eau-de-vie, les ouvriers trois fois plus que les employés; les employés dans les communes agricoles quatre fois plus que les paysans ».

Pour soutenir n'importe quelle thèse en Russie

soviétique, il est recommandable de la lier étroitement au sort du socialisme. M. Larine le sait bien. En combattant les abus de la consommation de l'alcool, il démontre que c'est parmi les constructeurs du socialisme que ce mal sévit le plus. Dans son livre *Le fardeau de l'imposition en U.R.S.S.* (1929), il dit que le tiers des impôts sur l'alcool sont payés par les prolétaires et 40 % par les paysans d'aisance moyenne, tandis que la bourgeoisie et les paysans riches ne payaient que 21 %. Ainsi, en 1926-27, un ouvrier dépensait pour l'alcool 11 roubles 19, un paysan 3,83, un paysan d'aisance moyenne 2 roubles 28, un employé d'une commune rurale 11 roubles 04. Donc, concluait-il, les paysans pauvres consommaient plus que les riches; dans ces conditions, la lutte contre l'alcoolisme serait en même temps la « lutte pour la construction du socialisme ». Un autre auteur, M. Deutchmann, évaluait le préjudice causé par l'alcool à l'Etat russe de la façon suivante : la distillation de l'alcool et de la bière demande 3 millions de tonnes de blé ou 150 millions de roubles; les autres dépenses pour la distillation sont évaluées par lui à 350 millions; le préjudice causé par le manquement au travail comme conséquence de l'état d'enivrement des travailleurs, ainsi que le préjudice causé par la baisse des qualités des produits fabriqués, 635 millions; préjudice causé par d'autres causes (mort, maladie), 185 millions. En tout, 1.170 millions de rou-

bles. En évaluant les bénéfices des accises au chiffre de 900 millions et celui du monopole à 100 millions, M. Deutchmann conclut qu'en fin de compte, la consommation de l'alcool non seulement ne rapporte rien à l'Etat, mais au contraire se solde par un déficit. Tout de même, M. Deutchmann ne croit pas possible de revenir vers la prohibition pure et simple. Il conseille seulement de diminuer et de régulariser la consommation de l'alcool. D'après ses données, pendant les dernières années, la consommation ne cessait d'augmenter en passant de 5,04 litres (8,2 bouteilles) par tête d'habitant, en 1925-26, jusqu'à 7,63 litres (12,4 bouteilles) en 1928-29. De l'enquête, dont les données furent fournies par 25.000 de selkor (correspondants villageois), il résulte que pendant l'année 1928 la campagne russe consomma à peu près 50 millions de vedro de « samogon » (à 30°). M. Deutchmann conseille d'arriver à la fin de l'année 1932-33 (dernière année du plan quinquennal) à la consommation par tête de 3,69 litres (au lieu de 7,63 actuels).

Dans le journal *Bolchevik*, M. Deutchmann indique que le chiffre de malades alcooliques, qui fut en 1921 de 2,5 %, passa à l'année 1926 à 25 % (pour la ville de Moscou); qu'à Petrograd, la mortalité par suite de la consommation de l'alcool. depuis l'année 1923 augmenta de six fois; dans la même ville, on évaluait le chiffre des alcooliques incurables à 16.000. A Petro-

grad, on arrête pour cause d'ivresse sur la voie publique une personne par 25 habitants, tandis que ce chiffre est de 1 sur 369 à Berlin, 1 sur 1.210 à Vienne et de 1 sur 17.000 à Paris.

Voici encore les chiffres de la consommation de l'eau-de-vie qu'on trouve dans le rapport de M. Maïmin, fait au Gosplan, le 31 janvier 1929) :

Années	Consommation (en bouteilles)
1924-25	0,6
1925-26	2,9
1926-27	4,3
1927-28	5,1
1928-29	6,1*
1929-30	8,0*

* D'après le plan quinquennal.

Même conclusion :

La consommation augmente d'une façon trop rapide.

Toutes ces données, ne pourraient pas ne pas inquiéter le Gouvernement soviétique qui s'empressa d'autoriser la création de la « Société panrusse pour la lutte contre l'alcoolisme », sous le patronage de M. Larine. Cette société élaborait quatre projets qui furent approuvés par le Conseil des commissaires du peuple.

Jusqu'à présent un seulement fut publié, qui interdit dans les villes l'ouverture de nouveaux établisse-

ments de vente des boissons alcooliques; autorise les soviets des villes à fermer les établissements existants; interdit la vente d'alcool pendant les jours de fêtes et les veilles des fêtes et jours de paye. La vente de l'alcool dans les buffets des établissements publics, les cinémas, les jardins publics est interdite; la réclame des vins dans les vitrines des magasins, dans la presse et dans les rues est interdite également.

Comme on voit, le but de ce premier décret est non d'interdire la vente de l'alcool, mais de la restreindre autant que possible; ce décret est dirigé non contre les ivrognes habituels, mais contre les consommateurs occasionnels de l'alcool.

Le deuxième décret, pas encore publié, exposé en détails par M. Larine, prévoit le relèvement des droits sur les boissons alcooliques et l'abaissement des mêmes droits sur les boissons non alcooliques. Dans ce but, le Conseil supérieur économique devra élaborer un plan pour le développement de la production des boissons non alcooliques. Le Ministère de la Santé publique devra préparer un projet pour l'abaissement des prix des eaux minérales. M. Larine recommande d'entreprendre des mesures énergiques afin de donner au peuple des divertissements sains et dans ce but de développer les établissements d'éducation, les cinémas, les théâtres, le sport et le radio, qui permettraient au peuple de passer ses loisirs sans le recours à l'alcool.

Si toutes ces mesures donnaient un résultat et si la

consommation de l'alcool diminuait, il en résulterait un déficit dans le budget soviétique; il faudrait donc trouver d'autres ressources. En théorie, on les recherche : ainsi le Conseil des commissaires du peuple chargea le gosplan d'élaborer dans le délai de six mois un projet du budget où les impôts sur l'alcool seraient remplacés par d'autres ressources; de son côté, M. Larine essaye de découvrir de nouvelles matières imposables, qui pourraient suppléer aux impôts sur l'alcool : il les trouve dans l'augmentation des taxes sur les théâtres, sur les cinémas, dans l'amélioration du système des accises en imposant les matières non encore imposées, comme le caoutchouc et les vêtements. Les projets de M. Larine furent vivement critiqués dans le sein même du gosplan: on a démontré avec raison toute l'insuffisance du produit que pourrait rapporter l'imposition des matières, recommandées par M. Larine : ni le relèvement des taxes sur les spectacles ni les nouvelles accises ne pourraient remplacer l'impôt sur l'alcool. Dans le même gosplan, on a dit que pour combattre l'alcoolisme par des mesures d'éducation, il faudrait disposer de capitaux considérables, ce qui justement fait défaut. Nous ne pensons pas que dans l'état actuel de la Russie, où l'appauvrissement général est à son comble et où le Gouvernement fait des efforts désespérés pour trouver des capitaux à l'étranger, on puisse remplacer l'impôt sur l'alcool par d'autres ressources. Nous avons vu qu'on

ne pourrait pas attendre l'augmentation sensible ni des impôts directs, ni des impôts indirects; nous avons vu aussi quelle place importante occupe l'alcool dans le budget soviétique. En résumant toutes ces données, il paraît que pendant plusieurs années l'Etat russe devra recourir à l'imposition de l'eau-de-vie. D'ailleurs si les communistes proclament leur désir de lutter contre l'alcoolisme, en réalité ils comprennent fort bien que l'alcool est nécessaire à l'équilibre du budget: voici par exemple ce qu'écrivit le « centrospirit » à toutes ses succursales dans la circulaire secrète 70.311 : « La direction du « centrospirit » trouve nécessaire d'augmenter la vente de l'alcool dans les communes rurales de 10 % au-dessus du plan élaboré primitivement ». Ou voici ce qu'on lit dans la circulaire qu'adresse la distillerie de Büsk à tous ses vendeurs: « Faites tout votre possible pour vendre le plus d'eau-de-vie, et surtout dans les localités qui expédient le blé ».

Même tendance d'augmentation des revenus ressort de l'ouverture récente de deux nouvelles distilleries à Petrograd et à Moscou, ce qui demanda des dépenses considérables. En appréciant la politique du Gouvernement soviétique en matière de l'imposition de l'alcool, nous pensons que le rétablissement du monopole, motivé par la production formidable du « samogon », était une nécessité. Entre deux maux, il fallait choisir le moindre. A notre avis, on ne devrait pas

accuser le Gouvernement soviétique d'avoir restauré le monopole, comme on ne doit pas reprocher au comte Witte de l'avoir créé : si le peuple veut boire, mieux vaut lui donner une boisson saine que de le laisser se saouler par le « samogon » nuisible pour la santé. Mais si on peut admettre le monopole, on ne devrait pas tolérer l'existence simultanée de l'eau-de-vie et du « samogon ». Or, on a vu que jusqu'à présent l'eau-de-vie n'arrivait pas à remplacer le « samogon » et que ce dernier continue d'être fabriqué et dans des quantités inquiétantes; on devrait exiger du Gouvernement soviétique une lutte énergique contre la distillation et la consommation du « samogon ». Pour que cette lutte soit efficace, il faudrait d'abord produire une quantité suffisante d'eau-de-vie; on a vu que cette production est loin d'atteindre les proportions d'avant-guerre.

En ce qui concerne toutes les mesures prises ou projetées par le Gouvernement pour lutter contre l'ivresse, nous doutons fort de leur efficacité. Les mesures éducatives demandent des ressources nouvelles et un certain laps de temps. Dans l'Etat appauvri il ne sera pas aisé de trouver ces ressources. D'ailleurs, l'exemple des Comités de Tempérance de l'ancien régime démontre toutes les difficultés de la lutte contre l'alcoolisme par de pareilles mesures. Le même Etat appauvri ne pourrait pas se priver des revenus que lui rapporte l'imposition de l'alcool : nous

ne pensons pas que tous les préceptes de M. Larine, malgré toute sa bonne volonté, puissent remplir les caisses publiques. Tant que durera la situation actuelle des finances russes, l'Etat recourra inévitablement vers l'impôt sur l'alcool; tout ce qu'on peut demander du régime soviétique, c'est la suppression de la production du « samogon », avec toute l'énergie que ce régime déploya en poursuivant d'autres buts moins louables.

FIN

Vu : le Doyen,

Vu : le Président,

L'Assesseur : BERTHELEMY.

ALLIX.

Vu et permis d'Imprimer,

le Recteur de l'Académie de Paris,

CHARLETY.

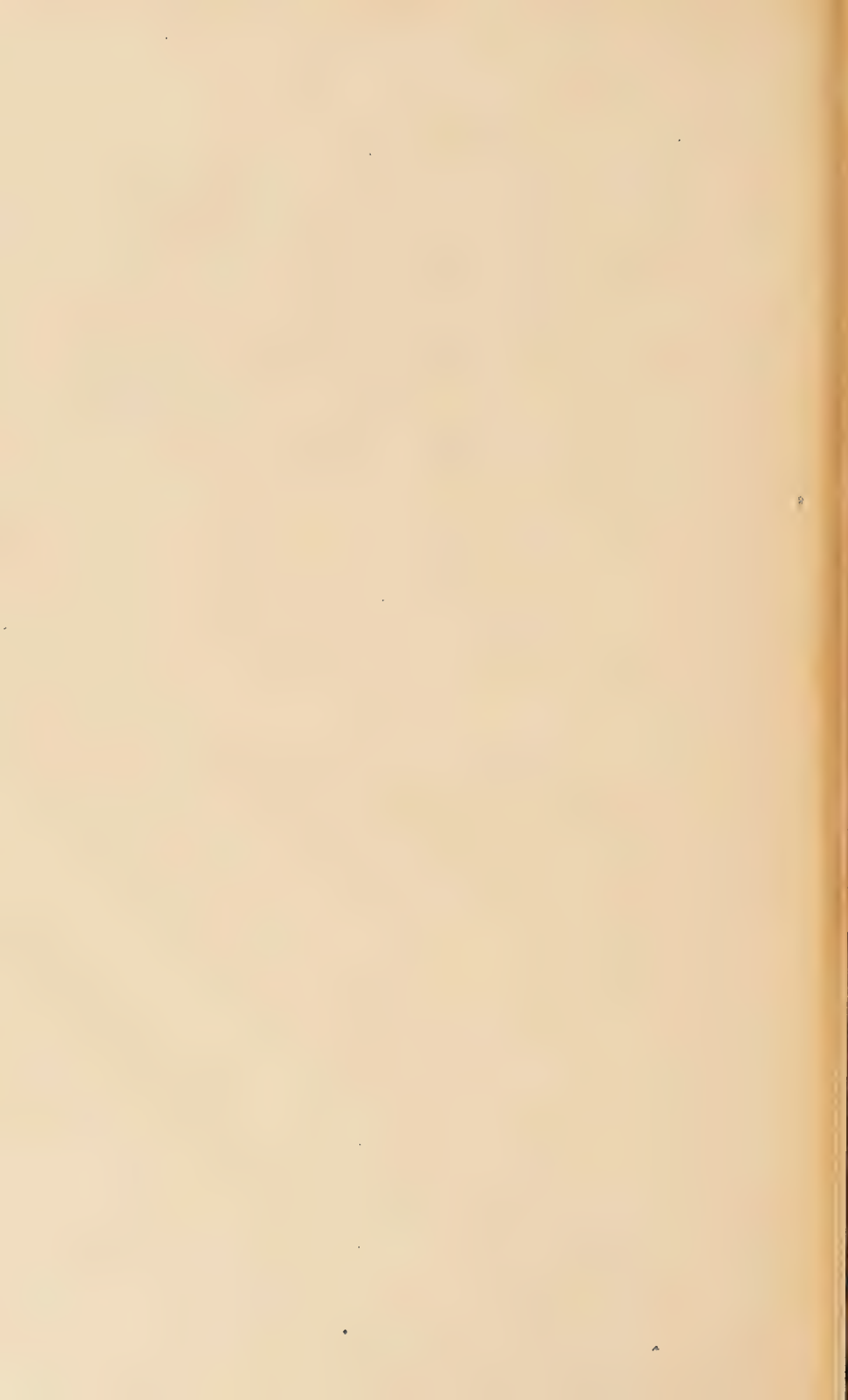


TABLE DES MATIÈRES

A) IMPOSITION DE L'ALCOOL SOUS LE RÉGIME IMPÉRIAL

I. — Ferme	11
II. — Accises.	21
1. — Le remplacement de la ferme.	21
2. — L'organisation de production; contrôle	23
3. — Les impôts sur l'alcool.	24
4. — Les résultats du système des accises	30
5. — L'influence des accises sur l'ivresse.	37
6. — L'agriculture et les accises.	45
III. — Monopole	45
1. — Les causes du Monopole	45
2. — La réalisation et l'organisation du Monopole	54
3. — Résultats financiers du Monopole	59
a) L'opinion officielle	62
b) Appréciation du Monopole par les différents auteurs.	67
c) Conclusion sur l'appréciation du Monopole	84
4. — Le Monopole et l'agriculture	89
5. — Le Monopole et la consommation.	101

B) TEMPS DE GUERRE.

C) IMPOSITION DE L'ALCOOL EN RUSSIE SOVIÉTIQUE.

I. — Aperçu général des impôts.	117
II. — Causes du rétablissement du Monopole.	124
III. — Organisation du monopole.. . . .	138
IV. — Resultats de la vente de l'eau-de-vie.	151
V. — Lutte cotre le « Samogon ».	153
VI. — Alcoolisme en Russie actuelle.	156

